Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2014–2015

34 003 **Wijziging van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 en enige andere wetten in verband met de modernisering van de vennootschapsbelastingplicht voor overheidsondernemingen (Wet modernisering Vpb-plicht overheidsondernemingen)**

Nr. 14 **VERSLAG VAN EEN WETGEVINGSOVERLEG**

Vastgesteld 21 januari 2015

De vaste commissie voor Financiën heeft op 15 december 2014 overleg gevoerd met Staatssecretaris Wiebes van Financiën over:

– **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 en enige andere wetten in verband met de modernisering van de vennootschapsbelastingplicht voor overheidsondernemingen (Wet modernisering Vpb-plicht overheidsondernemingen) (Kamerstuk 34 003).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand geredigeerd woordelijk verslag uit.

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Duisenberg

De griffier van de vaste commissie voor Financiën,
Berck

kst-34003-14
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

Voorzitter: Duisenberg
Griffier: Maas

Aanwezig zijn acht leden der Kamer, te weten: Bashir, Dijkgraaf, Duisenberg, De Groot, Koolmees, Neppérus, Omtzigt en Van Vliet,

en Staatssecretaris Wiebes van Financiën.

Aanvang 10.00 uur.

De **voorzitter**: Ik heet de Staatssecretaris van Financiën, zijn ambtenaren, de Kamerleden en de aanwezigen op de publieke tribune van harte welkom.

De heer **Van Vliet** (Van Vliet): Mijnheer de voorzitter. Ik wil beginnen met te zeggen dat ik het voorliggende wetsvoorstel een goed wetsvoorstel vind. Ik denk ook dat het een noodzakelijk wetsvoorstel is dat een aantal zaken regelt die te lang niet zijn geregeld, ook al zit Brussel er uiteindelijk achter. Ik heb wel nog wat vragen bij dit wetsvoorstel dat overigens op mijn steun kan rekenen.
Ik lees dat de geraamde structurele opbrengst 100 miljoen euro is. Die opbrengst vloeit natuurlijk in de staatskas bij de algemene middelen. Als die 100 miljoen verschuift van directe en indirecte overheidslichamen naar de staatskas, ontstaat er ergens een financieel gat bij de directe en indirecte overheidslichamen. Het is weliswaar fiscale winst waarover wordt geheven. Desalniettemin is het geld dat deze overheidslichamen nu nog wel tot hun beschikking hebben en dadelijk niet meer. Is daarnaar gekeken? Wat gebeurt er wanneer die belastingplicht wordt geïntroduceerd bij meer overheidslichamen dan nu? Gaan zij daarvoor bezuinigen? Waar komt het geld uiteindelijk vandaan?
Wanneer wij dit doorvoeren, is mijn vraag wat er nog in de wet overblijft aan objectieve en subjectieve vrijstellingen in de vennootschapsbelasting. Dan heb ik het niet over de partiële vrijstellingen waarin voorzien wordt in dit wetsvoorstel. Ik doel op de belastingplicht van specifieke sectoren zoals de waterleidingbedrijven. Wordt daar in de toekomst nog over nagedacht?
Dan een aantal specifieke vragen. Ik lees in de stukken dat er een vrijstelling in het wetsvoorstel komt voor interne activiteiten. De ratio daarachter is dat zonder zo'n vrijstelling voor interne activiteiten van directe overheidsbedrijven binnen een publiekrechtelijke rechtspersoon fiscaal resultaat behaald zal worden en dat dit een ongewenste ontwikkeling is. Als dat zo is, waarom dan hier weer een vrijstelling creëren, terwijl je in de wet het instrument hebt van de fiscale eenheid? Kan de Staatssecretaris uitleggen waarom er geen mogelijkheden zijn onderzocht of hiervoor aangesloten kan worden bij het regime voor de fiscale eenheid?
Mijn volgende vraag gaat wederom over de directe overheidsbedrijven binnen een publiekrechtelijke rechtspersoon. Die worden afzonderlijk Vpb-plichtig en zij zullen separaat aangifte moeten doen. Dat leidt natuurlijk tot een stijging van de administratieve lasten en wellicht tot een verhoogde belastingdruk. Is nagedacht over de mogelijkheid van vorming van een fiscale eenheid of een soort van fiscale eenheid tussen de directe overheidsbedrijven binnen een publiekrechtelijke rechtspersoon?
Ik lees dat de lijst van zeehavenbeheerders wellicht wordt aangevuld. Kan de Staatssecretaris daarover een tipje van de sluier oplichten?
Dan kom ik tot mijn slotvragen. Ik zal het kort houden, ook gezien mijn spreektijd. De waterleidingbedrijven die ik net al noemde, komen nergens naar voren. Dus die zouden dan voor eeuwig vrijgesteld moeten zijn. Kan de Staatssecretaris mij vertellen wat de ratio daarvan is? Ik weet wel dat water een eerste levensbehoefte is, maar dat is energie ook. Die waterlei-

dingbedrijven blijven dus wel op hun fiscale winst zitten in plaats van dat die winst naar de algemene middelen vloeit. Zijn er plannen om daar in de toekomst wel naar te kijken?
Dan de woningcorporaties. Daar heb ik recentelijk nogal wat mee te maken gehad. Er zijn woningcorporaties die alleen kerntaken verrichten, namelijk verhuur van sociale woningen, ook wel genoemd DAEB-activiteiten, diensten van algemeen economisch belang. Als nu aangetoond zou worden dat zij daarmee niet in concurrentie treden met derden en ook Brussel maakt geen probleem meer van de staatssteundiscussie, wat zijn dan de mogelijkheden om na te denken over een partiële Vpb-plicht in plaats van een integrale Vpb-plicht voor de woningcorporaties? En partieel zou dan betrekking moeten hebben op het niet-DAEB-stuk, het commerciële stuk voor activiteiten waarmee wel in concurrentie wordt getreden en die niet te maken hebben met de grondwettelijke taak van het voorzien in woningen voor mensen die dat zelfstandig niet kunnen.
Het is een goed wetsvoorstel. Ik hoop dat ik dit keer wel goed antwoord krijg op mijn vragen en dat niet weer een of ander briefje wordt gestuurd. Als we er deze week over gaan stemmen, vind ik het belangrijk om er goed over na te kunnen denken, anders heb ik nog een aantal moties achter de hand voor de tweede termijn.

De heer **Groot** (PvdA): Voorzitter. Het was nog een buitengewoon boeiende materie in de donkere dagen voor kerst; daar zijn we een weekend zoet mee geweest. Het is een kwestie die al loopt sinds 1997, begrijp ik uit de stukken. Wij kregen er voor het eerst mee te maken in 2012 toen het kabinet kwam met de zogenoemde ondernemingsvariant. Dat leek me toen wel een pragmatische oplossing voor een probleem dat niet zozeer Nederland, maar dat vooral Brussel blijkbaar ziet. Nu zijn we weer van die lijn afgestapt en gaan we meer toe naar een fundamentele benadering. In plaats van een gerichte vrijstelling en een limitatieve opsomming wordt nu de hele overheid belastingplichtig. Dus in plaats van «nee, tenzij» wordt het «ja, tenzij». Het voordeel zou moeten zijn dat het meer toekomstbestendig is, dat je beter kunt inspelen op veranderingen in de vormen die overheidsdienstverlening kan aannemen en de mate waarin ze al dan niet concurreren met de markt. Het is een meer fundamentele benadering, maar aan de andere kant sluit die nieuwe wet niet aan bij het economische criterium dat de Europese Unie hanteert. Dat is ook al opgemerkt door de Raad van State. Mijn eerste vraag is of erover nagedacht is om bewust af te wijken van de Europese benadering. Hoe groot maakt dat de kans dat over een paar jaar alles toch weer opnieuw moet?
Mijn tweede punt betreft het commentaar van de waterschappen op deze wet. Zij wijzen erop dat de Mededingingswet intussen is veranderd en dat het speelveld tussen de overheid en de markt daarin beter is afgepaald, waarmee deze wet eigenlijk overbodig wordt. Is de Staatssecretaris het daarmee eens? Zo ja, dan zou de wet bij wijze van spreken ingetrokken kunnen worden, maar ik neem aan dat de Staatssecretaris kan uitleggen waarom de waterschappen dit verkeerd zien.
Hoe moeten we de 100 miljoen aan Vpb-opbrengsten duiden? Kunnen we dit duiden als in het verleden onterecht verleende staatssteun? De antwoorden zijn wat vaag. Waar is die 100 miljoen gelokaliseerd? Aan wat voor soort opbrengsten moet je dan denken? Dat geeft meteen aan waar zich eventuele concurrentievervalsing zou voordoen. Ik heb vanochtend de krant gelezen en ik vind het een heel sympathieke gedachte dat gemeenten er niet op achteruit zouden moeten gaan, maar ik vraag mij af hoe hard deze opbrengsten zijn. Wij hebben eerder gezien dat er voor de woningcorporaties bepaalde opbrengsten werden ingeboekt voor vennootschapsbelasting die zich in de praktijk niet bleken voor te doen. Als ik dan zie dat gemeenten integraal belastingplichtig worden en dus

ook winsten kunnen verrekenen met verliezen ergens anders, vraag ik mij af of die 100 miljoen geen slag in de lucht is. Moeten we er niet eerder van uitgaan dat die opbrengsten heel beperkt zullen zijn? Dus ik wil graag weten waar die belastingopbrengsten vandaan komen en welke indicaties dat heeft voor eventuele staatssteun die al dan niet onterecht gegeven is.
Ik heb nog wat vragen over de positie van gemeenten, waterschappen en de zeehavens. Ik begrijp de redenering van de integrale benadering, waarbij het gaat van «nee, tenzij» naar «ja, tenzij». Het nadeel is wel dat de gemeente dan elke keer die hele beslisboom moet doorlopen en zich moet afvragen of er sprake is van concurrentie of van vrijstelling. Dat kan leiden tot heel veel administratieve lasten. Kan er niet een korte lijst van activiteiten van gemeenten worden gemaakt, waarbij evident duidelijk is dat er geen sprake is van concurrentie met de markt of concurrentievervalsing, zodat gemeenten meteen weten waar ze aan toe zijn? Op die manier kunnen de administratieve lasten worden beperkt.

De heer **Dijkgraaf** (SGP): Dit is een terecht punt van de heer Groot. Er is een amendement in voorbereiding van ondergetekende dat dit regelt. Er komt dan een haakje in de wet, waarin staat dat er een AMvB mogelijk is, opdat de Staatssecretaris zo'n lijst kan vaststellen. Ik begrijp dat de heer Groot ervoor is om het op die manier te doen.

De heer **Groot** (PvdA): Bij mij komt deze vraag ook naar boven, maar ik wacht eerst even het antwoord van de Staatssecretaris af. Ik zie ook wel dat het een beetje afbreuk doet aan de integrale benadering en dat bepaalde activiteiten wellicht toch weer in concurrentie komen. Als je die bij voorbaat hebt vrijgesteld, perk je de vennootschapsbelastingplicht weer in. Dan schiet je misschien weer het doel van het wetsvoorstel voorbij. Ik wacht even het antwoord van de Staatssecretaris af. Ik zie wel het voordeel hiervan, want anders moet je elke keer die beslisboom doorlopen, ook als het gaat om evident vrijgestelde activiteiten. Er moet een tussenweg mogelijk zijn.

De heer **Dijkgraaf** (SGP): Ik begrijp de zorg van de heer Groot wel. Aan de andere kant heb je natuurlijk een aantal activiteiten die niet eens uitgevoerd mogen worden door de markt, die door gemeenten en provincies gedaan moeten worden. Dan is er een wettelijke basis waarbij geen concurrentie mogelijk is. Als je het selectief houdt, heb je die zorg ook niet.

De heer **Groot** (PvdA): Mijn vraag aan de Staatssecretaris is dan ook: is er zo'n selectieve lijst te maken? Ik hoor graag hoe de Staatssecretaris daarover denkt, ook over hoe dit zich verhoudt tot de reikwijdte van de wet. Ik wacht zijn antwoord af.
Ik heb een vraag over de openingsbalans. Is het nodig dat er allerlei taxatierapporten worden gemaakt als gemeenten moeten voldoen aan de Vpb-plicht of kan er aangesloten worden bij bestaande waarderingen? Maakt dat iets uit voor de administratieve lasten? Ook bij de woningcorporaties is gebleken dat het voor de openingsbalans heel veel kan uitmaken hoeveel Vpb dat soort instellingen moet afdragen.
Is het onderscheid tussen overheidstaken en publiekrechtelijke bevoegdheden voldoende duidelijk gemaakt in de wet? Hebben gemeenten en waterschappen hieraan voldoende houvast?
Tot slot de zeehavens. Ik dank het kabinet voor de ferme opstelling ten opzichte van de Europese Commissie. Het lijkt me wat voorbarig om nu al discussies te voeren in geval de vrijstelling niet Brusselproof blijkt te zijn en weer ingetrokken moet worden. Laten we niet op die discussies vooruitlopen. De PvdA-fractie kan wel billijken dat de havens onder een vennootschapsbelastingplicht komen te vallen, maar alleen als er sprake is van een gelijk speelveld ten opzichte van andere Europese havens. Dat

is nu niet het geval. Daarom is het terecht dat de Staatssecretaris die vrijstelling voor zeehavens heeft opgenomen.
De Europese Commissie heeft gelijk dat het feit dat anderen geen belasting opleggen niet rechtvaardigt dat je het zelf ook niet doet. Een soortgelijk argument geldt ook voor de Europese Commissie. Je mag een land niet verbieden, staatssteun te geven als je dat andere landen ook niet verbiedt. Je mag een land als Nederland niet dwingen zichzelf eenzijdig te benadelen. Dat zou ook de Europese Commissie niet willen. Ik ben blij dat Nederland zich op dit punt eindelijk eens niet het braafste jongetje van de klas toont. Ik zou graag willen dat dit op andere punten ook eens wat vaker het geval is. Ik vraag in dit stadium alleen de toezegging van het kabinet dat het zich in discussies met de Europese Commissie waar het gaat om de Vpb-plicht voor zeehavens heel ferm blijft opstellen en dat het, totdat het onvermijdelijk is, vasthoudt aan de vrijstelling van de Vpb-plicht voor de Nederlandse zeehavens.

Mevrouw **Neppérus** (VVD): Voorzitter. Dit wetsvoorstel gaat ervoor zorgen dat overheidsbedrijven die concurreren met de vrije sector belasting gaan betalen. Dat is een logisch gegeven, want waar je gewoon concurreert, moet je dat ook doen. Dat uitgangspunt is helder. Dan komt natuurlijk wel de vraag op hoe dit precies in zijn werk gaat. Wat zijn nu typisch overheidstaken die niet door een ander kunnen worden gedaan? Er worden wat voorbeelden genoemd in de stukken. Je denkt natuurlijk aan het paspoort, tenzij iemand daar ook weer een winkel voor zou beginnen. Er zijn natuurlijk een aantal dingen herkenbaar. Ik denk dat het goed zou zijn om eens te bekijken of er een lijst te maken is, wellicht via een AMvB, van zaken die zo herkenbaar zijn dat ze apart benoemd kunnen worden in plaats van daarvoor die hele beslisboom op te zetten. Graag krijg ik hierop een reactie van de Staatssecretaris.
Hieruit vloeit natuurlijk de vraag voort, los van het geld, hoeveel werk het gaat kosten. Wat zijn de administratieve lasten, zowel voor de overheden als voor de Belastingdienst? Het gaat om miljoenen. Dan moet je erover nadenken, als je van tevoren toch wel de uitkomst weet, of het wat simpeler kan. Dus ik denk wel aan zo'n AMvB, maar ik krijg graag eerst de reactie van de Staatssecretaris. Kennelijk, zo lees ik in de stukken, zijn er geen mogelijkheden voor een beperking. Toch is het goed om er opnieuw over na te denken.
Gemeenten werken vaak samen. Ze fuseren ook wel, maar dat ligt bij een andere commissie. Ik ben benieuwd hoe met de verschillende samenwerkingsverbanden wordt omgegaan. Hoe wordt dat getoetst?
Een aparte categorie is natuurlijk de havens. Heel Nederland vindt natuurlijk dat de havens die vrijstelling moeten behouden. Daar maakt Nederland zich ook sterk voor in de EU. Daar ligt wat ons betreft de prioriteit. We zijn trots op Rotterdam en de andere havensteden en we vinden dat we ervoor moeten zorgen dat die vrijstelling er moet blijven.
Een punt van zorg betreft de opbrengst. In alle stukken staat dat het om 100 miljoen gaat – per jaar, zeg ik er even bij – maar we weten het niet precies. Hoe is dat nu? We moeten daar meer zicht op krijgen. Graag krijg ik een onderbouwing van die 100 miljoen. Vervolgens, wanneer je die 100 miljoen hebt, moet je erover nadenken of het niet redelijk is om een deel ervan terug te sluizen naar de overheden. Dat brengt mij bij de vraag hoe wij gaan volgen hoe deze wet werkt. De VVD ondersteunt het principe van harte. Het maakt het speelveld eerlijker. Wel is het belangrijk om te weten wat de administratieve lasten zijn die de wet met zich brengt zowel voor de Belastingdienst als voor de betrokken overheden. Kunnen we na twee of drie jaar evalueren hoe de wet werkt?

De heer **Dijkgraaf** (SGP): Mijnheer de voorzitter. Ik begin met de Staatssecretaris te feliciteren, want de Belastingdienst is zojuist genomineerd als één van de 10 beste overheidsorganisaties van Nederland. De

Belastingdienst is geselecteerd uit een groslijst van 100 overheidsorganisaties en dat is niet niks. Wellicht eindigen we het jaar met de wetenschap dat de Belastingdienst de beste overheidsorganisatie is van Nederland. In ieder geval staat de Belastingdienst kandidaat.

Staatssecretaris **Wiebes**: Er is nog ruimte voor verdere groei.

De heer **Dijkgraaf** (SGP): Ja, graag krijg ik de reflectie van de Staatssecretaris hierop, ook in het kader van dit wetsvoorstel. De collega's hebben het al gezegd: het wetsvoorstel is noodzakelijk. Als er concurrentie is, is het logisch dat overheidsinstanties Vpb betalen wanneer zij met de markt concurreren. Er zijn wel zorgen rondom de administratieve afhandeling en over eventuele belemmeringen. De heer Groot en mevrouw Neppérus vroegen om een lijst met taken waarbij het evident is dat er geen Vpb over hoeft te worden geheven. Ik doel op de zuivere overheidstaken. Men had het over de beslisboom. Als je a priori al weet dat er voor bepaalde taken niet wordt geconcurreerd, zoals voor de uitgifte van rijbewijzen, paspoorten, huwelijksvergunningen, wat sec overheidstaken zijn, zou je kunnen voorkomen dat er administratieve verplichtingen nodig zijn met allerlei administratieve lasten tot gevolg. Die vrijstelling geldt gewoon wettelijk. Die taken mogen niet uitgevoerd worden door de markt. Dus waarom geen lijst per AMvB? Als je dat per AMvB doet en de omstandigheden wijzigen zich, kan het gemakkelijk aangepast worden.
Om de collega's te helpen heb ik een amendement in voorbereiding.

De heer **Van Vliet** (Van Vliet): Aan het begin van mijn termijn vroeg ik ook wat er straks overblijft aan Vpb-plicht voor vrijgestelde sectoren. Ik heb nog een tegenvraag. Is het nu werkelijk zo erg om als direct of indirect overheidslichaam te checken of je Vpb-plichtig bent? Ik heb een simpele flowchart gemaakt. Ik laat hem nu zien. Iedereen kan dat doen. Je loopt de zaken in drie minuten langs en je neemt je stelling in tegenover de fiscus: geen Vpb-plicht. Ik zie dat de Staatssecretaris ook een schema omhooghoudt. Ik heb het zelf gemaakt; niet alleen topambtenaren kunnen dat. Dus mijn vraag is of het zo'n drama is om zelf die beslisboom langs te lopen.

De heer **Dijkgraaf** (SGP): Dat is precies de vraag: is het een drama of niet? Als het heel simpel is, is het natuurlijk geen drama. Makkelijk zat. Wij horen wel van waterschappen, waterbedrijven, gemeenten en provincies de zorg dat dit allerlei administratieve eisen met zich zal brengen waar zij aan moeten voldoen. Als de Staatssecretaris straks een overtuigend verhaal heeft à la de heer Van Vliet, dat je het even langs loopt en klaar is Kees, dan lukt dat wel, maar ik ben bang dat het tot allerlei administratieve eisen leidt.

De heer **Van Vliet** (Van Vliet): Daar kan ik mij iets bij voorstellen, maar als je zelf tot de conclusie kunt komen aan de hand van een beslisboom dat je niet Vpb-plichtig bent, treedt die Vpb-plicht ook niet in en ook niet de daarmee samenhangende administratieve eisen, toch?

De heer **Dijkgraaf** (SGP): Dat ligt aan de volgorde. Eerst wordt er gekeken of er sprake is van ondernemerschap en pas dan of er een vrijstelling van toepassing is. Dat kan, zoals ik het heb begrepen, tot allerlei administratieve eisen leiden, bijvoorbeeld over hoe je de organisatie inricht en wat je wel en niet moet bijhouden. Maar goed, laten we luisteren naar het antwoord van de Staatssecretaris. Misschien komt hij met een overtuigend verhaal. Je kunt natuurlijk heel gemakkelijk per AMvB een lijstje maken van taken die evident niet onder het ondernemerschap vallen. Als er gewoon een wettelijke eis geldt dat alleen de overheid dat mag doen, dan is dat lijstje ook heel simpel. Daar loop je nog sneller doorheen dan in drie minuten.

De grote vraag is of je het lijstje beperkt houdt of niet. Activiteiten die onder een samenwerkingsovereenkomst en dienstverleningsovereenkomst vallen, zijn niet zo gemakkelijk van elkaar te onderscheiden dat aannemelijk wordt gemaakt dat voor de een wel en voor de andere geen vrijstelling wordt verleend. Klopt het dat dienstverleningsovereenkomsten die worden afgesloten voor de uitvoering van overheidstaken niet kwalificeren voor een vrijstelling? Is de Staatssecretaris het met mij eens dat overheidstaken, ongeacht de juridische vorm, behoren te worden vrijgesteld en dat het gaat om de taak en niet om de vorm? Om de collega's te helpen heb ik ook een amendement op dit punt in voorbereiding. Ik hoop eigenlijk dat de amendementen heel snel komen. Het was de bedoeling dat ze er al zouden zijn, maar op de een of andere manier zijn ze ergens in het systeem op bureaucratie gestuit. Hopelijk komen ze snel.

De heer **Van Vliet** (Van Vliet): Er moest eerst een beslisboom doorlopen worden.

De heer **Dijkgraaf** (SGP): Misschien moest er eerst een beslisboom van drie minuten doorlopen worden, maar waarschijnlijk door heel veel mensen. En daar ziet de heer Van Vliet dan weer een probleem.
Om voor de samenwerkingsvrijstelling in aanmerking te komen, moet voldaan worden aan de evenredigheidsvoorwaarde. Ook ik heb genoten van de voorbereiding. Uit de memorie van toelichting en de schriftelijke beantwoording blijkt dat de gekozen verdeelsleutel naar redelijke verwachting moet aansluiten bij de feitelijke afname van de activiteiten door de deelnemende partijen. Maar is het niet altijd in het belang van de samenwerkende partijen om een redelijke prijs af te spreken? Sterker nog, de Staatssecretaris schrijft zelf: de deelnemers zullen naar verwachting niet graag bijdragen in elkaars kosten. Dat markerende, is het dan niet overbodig om samenwerkende partijen te verplichten om voor het in aanmerking komen van de samenwerkingsvrijstelling precies te laten bepalen of de verdeelsleutel wel past bij de werkelijke verdeling en daar weer een hoop administratie aan te wijden? Ik heb begrepen dat hiervoor geen amendement nodig is, maar dat het voor een goede uitwerking van de wet voldoende is als de Staatssecretaris duidelijkheid geeft.
In een aantal gevallen zullen de baten van een vrijstelling niet opwegen tegen de kosten. In de wet is opgenomen dat het achterwege laten van de vrijstelling voor minimaal vijf jaar geldt – ik kan me voorstellen dat je dat niet elk jaar doet – en alleen mogelijk is voor de rechtspersoon als geheel. Daarmee heb ik wel een probleem. Een rechtspersoon kan een uiteenlopend aantal ondernemingen onder zich hebben die niets met elkaar te maken hoeven hebben. Voor een aantal ondernemingen kan gelden dat afzien van een vrijstelling de beste optie is, maar voor het geheel niet. Het afzien van een vrijstelling wordt daardoor zo onaantrekkelijk gemaakt, dat een dergelijk verzoek in de praktijk niet vaak zal worden gedaan. Ik begrijp dat het uitvoerbaar moet blijven, maar ik vind het verstandiger om toe te staan om per onderneming eventueel af te zien van een vrijstelling. Ook hiervoor heb ik een amendement in voorbereiding.
Ik sluit mij aan bij de collega's over de vrijstelling zeehavens. Ik vermoed dat er nog velen zullen volgen. Ik vind dat de Staatssecretaris een verstandige lijn kiest. Ook wij roepen de Staatssecretaris op om te strijden voor een gelijk speelveld en de uitzonderingspositie voor zeehavens te handhaven zolang de andere lidstaten niet gezamenlijk worden aangepakt. Het is belangrijk dat er eindelijk eens een level playing field komt. Wij begrijpen dat de zeehavens in Nederland geen enkele moeite hebben met een eventuele heffing, als er eindelijk maar eens een level playing field komt.
Dan het verschil tussen btw en Vpb. Vorige week is in de Kamer nog gesproken over verschuldigde btw bij het samenwerken van gemeenten.

Voor de heffing van de omzetbelasting maakt het verschil of er wel of geen samenwerkingsverband is, terwijl voor de heffing van de vennootschapsbelasting vrijstelling plaats kan vinden. Vorige week is de motie-Schouw/Bisschop aangenomen, waarin de regering wordt opgeroepen om de verschillen zo veel mogelijk op te lossen voor de btw. Als het mogelijk en redelijk is om voor de vennootschapsbelasting een samenwerkingsvrijstelling te verlenen, wat zijn dan de redenen om niet voor die route te kiezen bij de omzetbelasting?

De heer **Koolmees** (D66): Volgens mij is die motie niet aangenomen. Het was een heel goede motie van mijn collega's Schouw en Bisschop, maar zij is helaas niet aangenomen.

De heer **Dijkgraaf** (SGP): Dat zou wel een triest gegeven zijn. Dat zal ik even checken. Nu heb ik wel vaker in dit huis meegemaakt dat er moties niet aangenomen zijn, waarvan de regering de inhoud zo briljant vond dat zij die toch moest uitvoeren. Ik heb dat al twee keer mogen meemaken in de afgelopen twee jaar. De Staatssecretaris kennende kijkt hij niet zozeer naar de stemmenaantallen. Hij is wel democraat maar geen populist. Dus hij kijkt gewoon naar de inhoud. Als hij het verzoek ziet om zich samen met de betrokken koepelorganisaties zoals de VNG, het IPO en de Unie van Waterschappen in te spannen om knelpunten en onduidelijkheden, waar mogelijk met gebruikmaking van het btw-compensatiefonds zo veel mogelijk op te lossen, kan ik me niet anders voorstellen dan dat de Staatssecretaris zegt: deze wel of niet aangenomen motie ga ik uitvoeren.

De heer **Groot** (PvdA): Nou, die motie was een beetje overbodig.

De heer **Dijkgraaf** (SGP): Maar dan wordt het helemaal makkelijk. Mijn hele punt is dat die samenwerking bij de Vpb blijkbaar wel mogelijk is. Ja, dan moet het voor de btw natuurlijk ook mogelijk zijn. Dit onderstreept des te meer om het voor de btw ook op te lossen. Ik constateer dat de PvdA voor is en dat de motie in ieder geval impliciet aangenomen is.

De **voorzitter**: Een soort beslisboom. Ik constateer dat de heer Dijkgraaf klaar is met zijn betoog.

De heer **Omtzigt** (CDA): Voorzitter. Ik zit nog even te klapperen met mijn oren over het staatsrechtelijk gehalte van de laatste opmerkingen, maar op zich is het wel zeer creatief.
Wij spreken vandaag over een zeer ingrijpende wet voor overheden. Vanaf 1 januari 2016 zullen zij hun hele administratie moeten omgooien, gaan denken als een bedrijf, Vpb over hun activiteiten gaan betalen en wie weet ergens anders een kleine dochteronderneming in een tropisch paradijs opzetten om dat dan weer te ontwijken. Nu acht het CDA het goed dat oneerlijke concurrentie door overheden bestreden wordt. Zowel in de Eerste Kamer als in de Tweede Kamer was de discussie daarover nog in volle gang, maar nu hijgt de Europese Commissie met een hete adem in onze nek en is er geen tijd voor diepgaande discussie. Het wetsvoorstel dat er nu ligt is in de loop van het proces vaak verbeterd, mede naar aanleiding van de internetconsultatie. Ik ben ook erg blij dat de Staatssecretaris goed overleg voert met koepelorganisaties van gemeenten, provincies en waterschappen. Maar waarom betrekt hij daar private partijen niet bij? VNO-NCW vroeg daarnaar. Als achteraf blijkt dat zij vinden dat er sprake is van concurrentievervalsing die niet adequaat is weggenomen, hebben we alsnog een probleem. Zijn er nog meer landen die hun systeem van de Europese Commissie naar alle waarschijnlijkheid moeten aanpassen?
In dit overleg wil ik de aandacht vestigen op de resterende pijnpunten in het wetsvoorstel. Dat zijn er wat mij betreft drie. De resterende onduide-

lijkheid voor overheden, de beperkte vrijstelling voor samenwerking en de enorme administratieve lasten, met name voor vrijgestelde overheidsbedrijven.
Eerst de onduidelijkheden. Zo'n grote wijziging voor overheden zorgt voor veel onduidelijkheden en vragen. Wij spreken nog veel gemeenten en andere overheden die met vragen zitten en geen antwoord krijgen van de Belastingdienst. Ik geef een aantal voorbeelden waar ik graag een reactie op krijg van de Staatssecretaris voor de stemmingen. Volgens de Staatssecretaris is het niet oneerlijk dat veel gemeenten net afgewaardeerde grond op de openingsbalans moeten plaatsen. Stel dat een gemeente een stuk grond voor 500 heeft verworven, dat dit wordt afgewaardeerd naar 100 en dat ze vervolgens die grond verkoopt voor 300. De gemeente zou dan 200 winst gemaakt hebben, terwijl zij denkt dat zij 200 verlies gemaakt heeft. Krijgen gemeenten voor de waardering van schulden voor het grondbedrijf ook te maken met agio en disagio? Kan de Staatssecretaris in dit verband reageren op het artikel in het Weekblad Fiscaal Recht (WFR) van Bruins Slot, waarin gesteld wordt dat dit vergelijkbaar is met het aanleggen van kunstgras voor een gelijk speelveld maar wel spelen tegen een geblesseerde tegenpartij?
Mjin tweede voorbeeld betreft het zuiveren van afvalwater. Dat is een wettelijke taak waarvoor ook een vrijstelling geldt. Als bij het zuiveren van afvalwater nevenactiviteiten plaatsvinden, zoals het opwekken van energie – een heel logische – en het winnen van fosfaat en hierbij structurele overschotten worden behaald, is er dan sprake van belaste activiteiten of vallen die activiteiten onder de vrijstelling voor overheidstaken? Als het gezuiverde water wordt geleverd aan bedrijven, is het dan een belaste of een vrijgestelde activiteit en zijn de winning en levering van bijvoorbeeld energie één of twee activiteiten? Wat is dan het verschil tussen nettogebruikers en nettoleveranciers van die elektriciteit?

De heer **Van Vliet** (Van Vliet): Voordat de heer Omtzigt zijn hele reeks afmaakt, wil ik even terug naar zijn vraag over de openingsbalans van gemeenten met afgewaardeerde grond. Ik heb altijd geleerd als fiscalist dat een openingsbalans die gepresenteerd wordt op 1 januari van enig jaar, de waarde in het economisch verkeer reflecteert van de activa en passiva op dat ogenblik. Dus als een gemeente afwaardeert van 500 op 100 en 100 is de waarde in het economisch verkeer, dan is dat de waarde op die datum en niet een afgewaardeerde waarde. Het is gewoon de waarde op die datum. De waardeontwikkeling daarna valt in de periode van de belastingplicht. Waar ligt hier volgens de heer Omtzigt het pijnpunt?

De heer **Omtzigt** (CDA): Het pijnpunt ligt erin dat de gemeente die gronden achteraf gezien waarschijnlijk te duur verworven heeft. De gemeente heeft vooraf geen rekening gehouden met het moment van afwaardering. Dat moment van afwaardering moet je dan vooral op 2 januari 2016 laten vallen, want dan kun je de verliezen wegstrepen tegen de winsten, maar je hebt die afwaardering al genomen omdat je niet wist dat die wet eraan kwam.

De heer **Van Vliet** (Van Vliet): Volgens mij is dat een kromme redenering, want de openingsbalans is op een datum en niet op de datum erna. Dus bijvoorbeeld op 1 januari 2016. Op die datum moeten spullen een bepaalde waarde hebben. Dat is de waarde waarmee je fiscale leven begint. Al duurt dat fiscale leven 100 jaar, je rekent uiteindelijk over de hele rit af. Dus uiteindelijk is het een gesloten stelsel. Wat daarvoor gebeurt, is volgens mij niet relevant.

De heer **Omtzigt** (CDA): Het maakt nogal wat uit of je gedurende 2015 of 2016 afboekt voor de winst of het verlies op je grondbedrijf. Het grondbe-

drijf is toch een van de belangrijkere winst- of verlieszaken van de gemeente op dit moment. Dus het moment van afwaardering dat veel gemeentes moeten nemen dezer dagen, zou met dit wetsvoorstel uiteindelijk de gemeentes die er feitelijk veel te lang mee wachten, behoorlijk bevoordelen ten opzichte van gemeentes die het al gedaan hebben.
Is er sprake van deelname aan het economisch verkeer als de ene overheid een overheidstaak verricht voor een andere overheid tegen een kostendekkende vergoeding, bijvoorbeeld de zuivering van afvalwater uit een ander waterschap? Is het heffen en invorderen van belasting een overheidstaak of is dit belast omdat dit ook door private partijen gedaan kan worden? Denk aan de WOZ. Hoe zit het bij het heffen van belasting in de vorm van een toltunnel? Er zijn er niet veel meer, maar bijvoorbeeld de Hoeksche Waard heeft er nog een. Concurrentie met private ondernemingen is er natuurlijk niet, maar toch lukt het niet om zekerheid vooraf van de Belastingdienst te krijgen. Is een toltunnel vanaf 2016 belast met vennootschapsbelasting of niet?
In de nota naar aanleiding van het verslag was het antwoord over het kindertheater ons niet geheel duidelijk. Een kindertheater, eigendom van de gemeente, moet van de gemeente lage prijzen berekenen om de doelgroep zo groot mogelijk te houden. Er is daardoor geen sprake van structurele overschotten. Als het kindertheater zijn prijzen zou verhogen, zou er sprake zijn van structurele overschotten, waaraan een bescheiden bestaan kan worden ontleend. Is dit theater belastingplichtig? Waarom ziet de Staatssecretaris uitstel van betaling niet als kredietverlening? Iemand die zijn belastingrekening niet kan betalen, heeft twee opties: uitstel aanvragen of een lening afsluiten. Uitstel van betaling is dus directe concurrentie van kredietverlening. Hoe zit het dan met schatkistbankieren en de leningen van medeoverheden? Een overheid detacheert haar personeel naar een andere overheid om kennis en ervaringen op te doen. Is dit belast of niet? Normaal vermogensbeheer valt niet onder de heffing op vennootschapsbelasting. Veel overheden exploiteren op de een of andere manier vastgoed. Wanneer is er geen sprake van normaal vermogensbeheer?
Hoe zit het met de activiteit van gemeenten op het gebied van peuterspeelzalen en voorschoolse educatie? Hoe baken je de activiteiten die staatsactiviteiten zijn, maar zeer dicht tegen kinderopvang aanzitten af? Vallen alle sportactiviteiten van de gemeente onder de onderneming of moet per complex afzonderlijk gekeken worden? Als de Vpb is ingevoerd, vervallen daarna dan ook de vrijstelling en de overdrachtsbelasting voor publiekrechtelijke lichamen?
De lijst is nog langer, maar daar is nu geen tijd voor. Ik hoop op een reactie van de Staatssecretaris op de voorbeelden, omdat dit heel veel discussie achteraf zal schelen.

De heer **Bashir** (SP): De heer Omtzigt stelt heel veel kritische vragen. Terecht ook, want straks worden overheden verplicht om zich aan deze wet te houden en dan moeten ze weten waar ze aan toe zijn. Ik zie de Staatssecretaris een beetje zuchtend naar de vragen kijken, maar de heer Omtzigt stelt deze vragen volgens mij terecht. Als ik zijn vragen beluister, denk ik dat er heel veel onduidelijkheid is over dit wetsvoorstel. Is het logisch om het wetsvoorstel nu al in te voeren, terwijl er zo veel onduidelijkheid is?

De heer **Omtzigt** (CDA): Wetsbehandeling is er juist voor bedoeld om a. te zeggen of je het ermee eens of oneens bent en b. om onduidelijkheden weg te nemen. Dit zijn onduidelijkheden die wij uit het veld vernomen hebben. Daarom heb ik gevraagd om een reactie in ieder geval voor de stemmingen. Dan kunnen we op basis daarvan een afweging maken, maar die onduidelijkheden moeten weggenomen worden.

De heer **Bashir** (SP): Dus als de onduidelijkheden weg zijn, kan de heer Omtzigt het in principe met het wetsvoorstel eens zijn?

De heer **Omtzigt** (CDA): Ik vind het gek dat u mij dat halverwege mijn betoog vraagt. Wij aarzelen nog over instemming met dit wetsvoorstel, want voor ons zijn de uitvoering en de administratieve lasten twee zeer belangrijke punten. Voor ons zal ook meewegen wat het alternatief is. Onder Europees recht hebben wij een zekere verplichting om met een voorstel te komen. Daar lopen we niet geheel voor weg.
Ik ben blij dat in de nota naar aanleiding van het verslag is opgehelderd dat de verdeelsleutel voor samenwerkingsverbanden wat ruimer is dan gedacht. Toch valt misschien wel het grootste deel van de samenwerking tussen overheden niet onder de vrijstelling. Een voorbeeld: de ene overheid is beter uitgerust voor muskusratbestrijding en de andere voor infrastructureel onderhoud. Alle voorbeelden komen uit de praktijk van vandaag. Onderling verrichten ze deze activiteiten voor elkaar onder verrekening van de kosten. Dan is twee keer sprake van een dienstverleningsovereenkomst en dus wordt er belasting geheven. Moeten deze overheden nu een nieuwe entiteit oprichten om aan de belastingheffing te ontkomen? Is bij publiek-private samenwerking de samenwerkingsvrijstelling van toepassing? In de nota naar aanleiding van het verslag gaf de Staatssecretaris aan deze vraag niet te kunnen plaatsen, maar de vrijstelling is alleen van toepassing als de activiteit zonder de samenwerking bij de verschillende partijen zou zijn vrijgesteld. Dat is niet het geval voor private partijen. In de praktijk is het voor overheden vaak praktisch, zo niet noodzakelijk, om met private partijen een samenwerking aan te gaan. Kan dit onbelast onder de samenwerkingsvrijstelling?
Het belangrijkste punt uit de wet betreft de administratieve lasten. Alle overheden moeten hun administratie opnieuw opzetten en zij moeten alle activiteiten doorlichten. Het is voor deze overheden nog compleet onduidelijk of zij vennootschapsbelasting zullen moeten betalen en, zo ja, welk bedrag. De Staatssecretaris schrijft in de nota naar aanleiding van het verslag dat hij wellicht mogelijkheden ziet om in de uitvoering de administratieve lasten voor vrijgestelde overheden te beperken. Het blijft echter vaag waar de Staatssecretaris aan denkt. Graag een uitleg of een beslisboom, die we, naar ik begrijp, zo gaan krijgen.
Is het bijvoorbeeld mogelijk om, als het op voorhand duidelijk is dat alle taken onder een vrijstelling vallen, minder administratie te verlangen voor het criterium structurele overschotten? Hoe verloopt het aangifteproces bij geheel vrijgestelde overheden, zowel subjectief als objectief? Welke administratie vereist de Belastingdienst voor overheden die geen aangifte hoeven te doen?
Bij de Belastingdienst zijn 20 mensen vrijgemaakt voor de vennootschapsbelasting bij overheidsbedrijven. Betekent dit dat er bij overheidsbedrijven ook meer gehandhaafd wordt, dus dat er meer aangiften gecontroleerd worden dan bij gewone privaatrechtelijke ondernemingen? Het klinkt misschien wat tegenstrijdig van deze partij, maar ik denk dat het overheidsbedrijven kan helpen. Liever aan het begin iets meer handhaving en toelichting aan deze bedrijven, dan dat je bijvoorbeeld na zes jaar komt met controle en een naheffing over vijf jaar met een administratie die er niet volledig voor is ingericht.
Hier laat ik het bij, want ik verwachtte al dat de zeehavens uitgebreid aan bod zouden komen.

De heer **Koolmees** (D66): Voorzitter. Ook ik heb dit weekend veel plezier gehad met de voorbereiding van deze wet, maar af en toe heb ik ook wel vertwijfeld naar het papier zitten kijken, moet ik eerlijk zeggen. Veel decentrale overheden zijn de afgelopen jaren om efficiencywinst te bereiken bedrijfsmatiger gaan werken. Volgens mij heeft de Staatssecretaris daar in zijn vorige functie bij de gemeente Amsterdam veel ervaring

mee opgedaan. Zo zijn bepaalde gemeenten eigen ondernemingen gaan oprichten of samenwerkingsverbanden aangegaan met andere gemeenten en soms zelfs samenwerkingsverbanden door middel van een aparte bv. Andere gemeenten hebben gekozen voor het uitbesteden van taken aan marktpartijen vanuit de gedachte dat deze activiteiten efficiënter kunnen worden uitgevoerd. Om dit te stimuleren hebben we een aantal jaar geleden zelfs het btw-compensatiefonds in het leven geroepen om te voorkomen dat de keuze voor in- of uitbesteden verstoord zou worden door fiscale overwegingen.
Nu lijkt de slinger weer de andere kant op te gaan, maar deze wet geeft wel goed aan dat het steeds weer een zoektocht is om te bekijken hoe we overheidstaken op de beste manier kunnen uitvoeren. Steeds komt de discussie over markt en overheid terug. Bijvoorbeeld de Unie van Waterschappen refereert daaraan. Dat geldt ook voor de discussie over bureaucratie versus marktprikkels en over marktfalen versus overheidsfalen.
Gelet op deze achtergrond steunt de fractie van D66 de uitgangspunten van de wet. Ook wij vinden het van het belang dat er een gelijk speelveld is tussen private ondernemingen en daarmee concurrerende overheidsondernemingen. Ook wij begrijpen de keuze in het wetsvoorstel om zo min mogelijk onderscheid te maken in de wijze waarop de overheidsondernemingen juridisch zijn georganiseerd. Tegelijkertijd begrijpen we ook heel goed dat het kabinet heeft geprobeerd om de activiteiten die evident behoren tot overheidstaken buiten de wet te houden door die gerichte vrijstellingen.
Maar het is wel complex. Ik wil graag op een aantal punten verduidelijking. Ik begin bij de uitvoeringsaspecten en vervolgens het punt van budgettaire compensatie voor gemeenten en provincies. De zeehavens sla ik even over, want die zijn al een aantal keren voorgekomen. Overigens ben ik het wel met de opmerkingen daarover eens.
Een aantal van mijn collega's hebben het gehad over de niet-limitatieve lijst van overheidstaken. De Staatssecretaris heeft in de nota naar aanleiding van het verslag opgeschreven dat er bewust voor gekozen is om geen lijst op te stellen. Mijn fractie begrijpt de afwegingen, maar constateert ook dat het tot een vorm van rechtsonzekerheid leidt. Die open norm kan tot heel veel discussie aanleiding geven. We hebben net al de beslisboom gezien. Misschien kan de Staatssecretaris ons ervan overtuigen dat het in de praktijk echt veel gemakkelijker is. Maar als ik de stukken lees, zie ik een hoop correspondentie tussen Belastingdienst en gemeenten ontstaan over de vraag hoe gemeenten het moeten interpreteren en uitvoeren. Daarom verzoek ook ik de Staatssecretaris om daarop te reflecteren in zijn beantwoording. Misschien wil hij toch overwegen om conform het amendement van de heer Dijkgraaf een limitatieve lijst in een AMvB op te nemen.
Een volgend punt bij de uitvoering betreft de keuzemogelijkheid voor het afzien van de vrijstelling. Soms kan het voor de belastingplichtige simpeler zijn om de toepassing van een vrijstelling achterwege te laten, bijvoorbeeld doordat de administraties van de vrij te stellen en niet vrijgestelde activiteiten zo geïntegreerd zijn dat het niet loont om een toerekening aan die verschillende activiteiten uit te werken. Deze wet maakt het mogelijk om de vrijstelling in dat geval niet toe te laten passen, maar de situatie kan natuurlijk wijzigen in de loop van de tijd, waardoor het op enig moment toch aantrekkelijk wordt om die vrijstelling wel toe te passen. Hoe flexibel is de wet op dit punt? Kunnen de gemeenten de fiscale situaties gemakkelijk aanpassen aan die nieuwe realiteit?
Evenals mijn collega Omtzigt heb ik een vraag over de grondbedrijven. Ik zag de heer Van Vliet en de ondersteunende ambtenaren al wat blikken wisselen over dit onderwerp, dat misschien helemaal geen probleem is in de praktijk. Tegelijkertijd bekruipt mij het gevoel dat nog onduidelijk is wat er precies op zo'n openingsbalans moet komen te staan. Worden

gemeenten die prudent hebben afgewaardeerd en op tijd voorzieningen hebben getroffen, niet benadeeld ten opzichte van gemeenten die het hebben doorgeschoven naar de toekomst en die de verliezen in de grondbedrijven op een meer geleidelijke manier nemen? Ik zou mij zomaar kunnen voorstellen dat dat het geval is in de praktijk. De Staatssecretaris heeft aangegeven dat dit onderwerp verder wordt uitgewerkt binnen de kaders van de raamafspraken met de koepels VNG, IPO en de Unie van Waterschappen. Mijn vraag is dus: hoe wordt voorkomen dat gemeenten die prudent afgewaardeerd hebben en voorzieningen hebben getroffen, straks benadeeld worden? Graag krijg ik hierop een reactie van de Staatssecretaris.
Mijn volgende punt betreft de compensatie voor gemeenten en provincies. Het doel van de wet is niet om een verschuiving van middelen te laten plaatsvinden tussen medeoverheden en het Rijk. Dit staat ook expliciet in de brief die wij in 2012 hebben ontvangen van de voorganger van deze Staatssecretaris. Het is niet het doel om geld op te halen. Het doel van deze wet is een gelijk speelveld creëren tussen overheidsondernemingen en private ondernemingen. Toch wordt er een budgettaire opbrengst verwacht van 100 miljoen euro per jaar. Ik begrijp dat mijn collega's vragen hoe zeker die opbrengsten zijn. Dat wil ik ook weten. Hoeveel gaat het precies worden? In de toelichting staat dat een groot deel van dat bedrag door gemeenten en provincies wordt opgebracht. In de nota naar aanleiding van het verslag staat dat een gerichte compensatie van dit geld naar gemeenten en provincies niet past binnen de geest van de wet. Op zichzelf begrijp ik dat ook wel. Als je vanuit staatssteunoverwegingen belasting gaat heffen en je dat geld vervolgens weer terugsluist, kun je je afvragen wat je dan aan het doen bent. Tegelijkertijd moeten we onze ogen er niet voor sluiten dat er wel degelijk budgettaire effecten zijn. Die 50 miljoen komt niet zomaar uit de lucht vallen. Daarom vraag ik de Staatssecretaris of er meer op macroniveau gekeken kan worden naar neutraliteit, dus dat gemeenten en provincies worden gecompenseerd voor het feit dat zij dit geld mislopen. Is hij bereid om te bekijken hoe dat gecompenseerd zou kunnen worden als dat nodig is? D66 wil namelijk voorkomen dat door deze wet medeoverheden genoodzaakt zijn om bijvoorbeeld lokale lasten te verhogen om de effecten hiervan te compenseren. Graag krijg ik hierop een reactie van de Staatssecretaris.
Over de zeehavens is al het nodige gezegd. Ik laat het hierbij.

De heer **Bashir** (SP): Voorzitter. Waar beginnen we aan? Hoe zinvol is deze enorme exercitie eigenlijk? Overheidsbedrijven moeten belasting gaan betalen aan de overheid. Om het nog gekker te maken: zelfs de Belastingdienst kan in sommige gevallen onder de belastingheffing vallen en die moet dan belasting gaan betalen aan zichzelf. De SP-fractie heeft dan ook met enorme verbazing kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Ik hoorde daarnet ook mijn collega's best wel met verbazing aan. Alle collega's hier in de Kamer hebben de mond vol over administratieve lasten. Wat doet dit wetsvoorstel? Het zorgt ervoor dat de administratieve lasten worden verhoogd. Collega's hebben het altijd over het onnodig rondpompen van geld. Wat doet dit wetsvoorstel? Het zorgt ervoor dat er straks geld wordt rondgepompt. De Belastingdienst heft geld bij overheden en vervolgens moeten de overheden weer gecompenseerd worden via de gemeentefondsen. Collega's hebben het er altijd over dat er geen nieuwe belastingen ingevoerd moeten worden. Wat doet dit wetsvoorstel? Het voert toch weer nieuwe belastingen in. Collega's hebben het erover dat belastingen naar beneden moeten. Wat doet dit wetsvoorstel? Het zorgt ervoor dat de belastingen omhooggaan. Hoe past dit wetsvoorstel binnen de vereenvoudiging van het belastingstelsel en de Belastingdienst? Kan de Staatssecretaris daarop ingaan?

Er blijft eigenlijk één punt over waarom dit wetsvoorstel ingevoerd moet worden en dat is Europa. Het moet van Europa. Het is nog maar de vraag of dit echt van Europa moet. Uiteindelijk is dit wetsvoorstel ingediend omdat de Europese Commissie wil dat Nederland zogenoemde dienstige maatregelen neemt, maar als je dan zo braaf bent om zo'n wetsvoorstel te schrijven, is het logisch om bij Brussel te polsen wat men van dit wetsvoorstel vindt. Zoals ik het begrijp, is dat niet gebeurd. Wat als dit wetsvoorstel straks niet genoeg is volgens Europa? Wat doen we dan? We hebben dan een hele wetsbehandeling gehad, een enorme exercitie opgezet, ambtenaren aan het werk gezet, overheden met een wetsvoorstel opgezadeld en vervolgens is Europa niet akkoord. Is de Staatssecretaris alsnog bereid om bij Europa te polsen wat men van dit wetsvoorstel vindt? Als je dan toch zo braaf bent om naar Brussel te luisteren, doe het dan helemaal goed.

Het onnodig rondpompen van geld en de enorme rompslomp die dat oplevert voor overheden is niet alleen een grote last voor de overheden, maar ook voor de Belastingdienst. Ik had dan ook graag gezien dat de uitvoeringstoets nieuwe stijl al klaar was. Volgens de Staatssecretaris zijn de medewerkers die de uitvoering en handhaving gaan doen betrokken bij het oordeel over dit wetsvoorstel. Was het oordeel van die ambtenaren unaniem? Vonden de mensen die de uitvoering en de handhaving op zich moeten nemen, dat het zonder problemen kan? Is er bij de uitvoeringstoets die gedaan is, wel gekeken naar de uitvoeringspraktijk? Hoe is de uitvoeringstoets tot stand gekomen?

Er komen twee teams die het wetsvoorstel uitvoeren en handhaven. Ten eerste het team bureau belastingplicht overheidsondernemingen, het zogenoemde BBO. Dat zal bestaan uit 25 mensen, zoals wij hebben begrepen. Klopt dat? Hoeveel mensen komen er in het andere team? Wat is het totale aantal fte's dat zich zal bezighouden met de uitvoering van deze wet? Hoeveel mensen daarvan worden van buiten aangetrokken en hoeveel mensen daarvan werken al binnen de Belastingdienst? Zijn er wel mensen aangetrokken van buiten de Belastingdienst om dit wetsvoorstel uit te voeren?

Dit zijn allemaal terechte vragen, omdat de Belastingdienst nu al te maken heeft met enorme bezuinigingen. Mensen worden weggestuurd bij de Belastingdienst. Er moet al meer werk gedaan worden door minder mensen. Dan is de terechte vraag om na te gaan wie dit wetsvoorstel straks gaat uitvoeren.

Door dit wetsvoorstel gaan zo'n 5.000 entiteiten Vpb afdragen die dat nu nog niet doen. Betekent dit ook 5.000 extra aangiften? Hoe worden deze beoordeeld? Zijn daar systemen voor of komt het voor een groot deel neer op mensenwerk? Hoeveel tijd is er gemoeid met het nakijken van de aangiften die binnenkort binnenkomen? Wordt de controle gedaan door de twee speciaal hiervoor op te richten teams of gebeurt dit net als bij andere Vpb-aangiften op een reguliere manier? Verder hoor ik graag van de Staatssecretaris hoe het implementatietraject eruit gaat zien.

Mijn fractie heeft ook nog een aantal verduidelijkende vragen. Op pagina 15 van de memorie van toelichting van het wetsvoorstel lezen we over een gemeentelijk zwembad dat lage tarieven hanteert om zwemmen voor iedereen toegankelijk te maken. Ik denk dat we het met elkaar eens zijn dat bepaald gedrag door overheden gestimuleerd moet kunnen worden en dat we niet vinden dat over de volle mep, de zogenoemde marktprijs, belasting betaald moet worden. Kan de Staatssecretaris expliciet aangeven dat er straks geen correctie plaatsvindt voor de vennootschapsbelasting in dit soort gevallen, omdat bijvoorbeeld zwemmen gesubsidieerd is?

Verder zou ik graag willen weten of het verstrekken van leningen door gemeenten aan burgers ook onder de Vpb-plicht valt. Kan de Staatssecretaris daar helderheid over geven? Zo ja, wat voor gevolgen heeft het als

gemeenten straks belasting moeten betalen over hun rente-inkomsten voor de burgers en voor mensen in de schuldhulpsanering?
Een ander punt, dat de Vereniging Nederlandse Gemeenten terecht aansnijdt, betreft de uitvoeringskosten voor de administratieve lasten voor gemeenten. Volgens gemeenten zijn deze veel te laag ingeschat. Het zou neerkomen op € 1.460 per entiteit die Vpb-plichtig wordt. Is dat reëel volgens de Staatssecretaris? Klopt het dat veel gemeenten de juiste kennis zullen moeten inhuren en dat dit heel veel kosten met zich brengt? De energiebedrijven en woningcorporaties hebben zes jaar nodig gehad om een en ander fatsoenlijk te implementeren en een fiscale openingsbalans op te stellen. Hoe kijkt de Staatssecretaris naar deze termijn van zes jaar? Als hij die termijn terecht vindt, waarom denkt hij dan dat gemeenten die veel minder overzichtelijk zijn dan energiebedrijven en woningcorporaties, zo'n balans sneller kunnen opstellen? Kan de Staatssecretaris reageren op de beweringen dat de structurele administratieve lasten neerkomen op circa 13 miljoen in plaats van de door de Staatssecretaris geschatte 6,5 miljoen?

De heer **Groot** (PvdA): De heer Bashir had het over het voorbeeld van het zwembad op bladzijde 15 van de memorie van toelichting. Mij lijkt dat juist heel geruststellend. Als een zwembad een lage toegangsprijs hanteert hoeft het niet net te doen alsof het een hoge prijs hanteert en het hoeft het ook niet aan de winst toe te voegen. Is de heer Bashir hier niet juist door gerustgesteld in plaats van dat het hem bezorgd maakt?

De heer **Bashir** (SP): Als dat zo is, ben ik gerustgesteld, deels wel omdat het zwembad alleen over de werkelijk verkochte kaartjes belasting moet betalen maar deels ook niet omdat het zwembad belasting moet betalen en dit alsnog op de balans van het zwembad gaat drukken.

De heer **Groot** (PvdA): Er wordt het geval vergeleken dat een gemeentezwembad € 6 toegangsprijs vraagt en een commercieel zwembad € 7,50. Dan concludeert de memorie van toelichting dat dit in z'n algemeenheid niet betekent dat van de hoofdregel wordt afgeweken en het zwembad van gemeente A voor fiscale doeleinden moet doen alsof het ook € 7,50 entree ontvangt, waardoor er een hogere fiscale winst zou ontstaan. Dat zou de heer Bashir toch moeten geruststellen?

De heer **Bashir** (SP): De heer Groot leest het voor, dus dan zal het wel kloppen. Maar dan nog … Het stelt mij gerust dat het zwembad geen belasting hoeft te betalen over € 7,50 maar over de werkelijke prijs van de toegangskaartjes, maar het moet alsnog belasting betalen. Dat drukt op de rekening van het zwembad. Het volgende jaar zullen de tarieven alsnog omhooggaan, waardoor de mensen toch weer getroffen worden.
Dan kom ik bij de woningcorporaties. Het zal de Staatssecretaris ongetwijfeld niet zijn ontgaan dat daarover een parlementaire enquête is gehouden. Kan de Staatssecretaris reageren op wat daar gezegd is over de Vpb-plicht en de woningcorporaties, ook in relatie tot hetgeen collega's net hebben opgemerkt.
Tot slot noem ik de 100 miljoen opbrengst. Gaat dit ten koste van de lagere overheden of gaat het geld nog terug naar de lagere overheden? Zo ja, worden de overheden gecompenseerd voor de administratieve lasten waar zij mee opgezadeld worden? Graag een reactie.

De **voorzitter**: Dank u wel. Hiermee zijn wij gekomen aan het eind van de eerste termijn van de Kamer.

De vergadering wordt van 11.00 uur tot 11.28 uur geschorst.

De **voorzitter**: Ik heropen de vergadering. Het woord is aan de Staatssecretaris.

Staatssecretaris **Wiebes**: Voorzitter. Ik zal ingaan op de vragen over de totstandkoming van dit wetsvoorstel. Daarna zal ik het hebben over de implementatie, de complexiteit en de administratieve lasten. Daarna komt de compensatievraag aan de orde die de woordvoerder van D66 ook zo succesvol in het nieuws heeft gebracht. Ik ga in op samenwerkingsverbanden. Dan de zeehavens. Wat dat betreft hebben wij een gezamenlijke liefhebberij en daar ga ik dan ook graag op in. Dan zijn er nog een heleboel overige vragen waarop ik in zal gaan.
Ik begin met de totstandkoming van dit wetsvoorstel. In het parlementaire debat is er altijd een grote zoektocht naar dat dossier waarbij Nederland nu eens niet het braafste jongetje van de klas is. Dat braafste jongetje is denk ik het grootste parlementaire cliché van de laatste tien jaar. Dat dossier hebben we nu gevonden. Nederland is het stoutste jongetje van de Europese klas. Er is, naar verluidt, nog één ander land dat zo nalatig en zo traag is geweest met het implementeren van deze wetgeving, maar omdat ik niet zeker weet of het net zo stout is als ons land zal ik dat land niet noemen. Je moet tegen collega-lidstaten altijd aardig zijn en pas onaardig als je weet dat ze echt net zo stout zijn als jij.
Verschillende keren is er bij Nederland op aangedrongen om dit te regelen. Uiteindelijk is dit met enige norsheid van de kant van de Commissie toch aan Nederland opgelegd. Knorrend en mokkend is de Commissie akkoord gegaan met de startdatum van 1 januari 2016. Je zou uit deze inleiding kunnen opmaken dat dit helemaal niet wenselijk is. De rondpompverhalen van de heer Bashir zijn in één opzicht ook juist, maar aan de andere kant moeten we vaststellen dat er een heleboel in dit wetsvoorstel staat wat wij juist zouden moeten beogen. De Commissie is hier ook niet uit eigen hobbyisme mee aan de gang gegaan. Zij heeft zich gebaseerd op een aantal klachten uit Nederland van bedrijven die zich benadeeld voelen. Zij worden namelijk geacht op ongelijke voorwaarden tegen een overheid te concurreren. Dat is niet goed voor het land en het is ook niet eerlijk tegenover bedrijven. In die zin is het ook niet – en ik citeer de heer Koolmees – de slinger die naar de andere kant gaat. Nee, de slinger gaat naar precies dezelfde kant. Wij proberen het zo eerlijk en zo zindelijk mogelijk te doen. Dat betekent dat overheden die ondernemingen drijven die niet onder die vrijstellingen vallen, aan dezelfde belastingvoorwaarden onderhevig moeten zijn als private bedrijven. Het is goed dat wij in die zin straks gewoon bij de brave jongetjes van de klas horen. De heren Groot en Bashir merkten op dat dit overbodige wetgeving is omdat het al is geregeld via de Mededingingswet. Volgens mij wordt daarmee bedoeld de specifieke delen van de Wet markt en overheid. De Wet markt en overheid zegt wat er mag en wat er niet mag en onder welke voorwaarden, maar hier wordt een gelijk speelveld gecreëerd in fiscale zin en dat gebeurt niet in de Wet markt en overheid. Dat sluit mooi op elkaar aan. Dat is de slinger die de heer Koolmees noemde, die twee keer dezelfde kant op slingert. Dit zou ervoor moeten zorgen dat de Nederlandse klagers niet meer hoeven te klagen over de Nederlandse overheid in Brussel. Dat is mooi.
Een van de sprekers suggereerde dat dit wetsvoorstel zo haastig tot stand is gekomen dat er geen tijd is voor diepgang. Nee, het omgekeerde is het geval. De enorm lange tijd dat hierover gepraat is, heeft juist tot een oeverloze, bijna overvloedige diepgang geleid. Ik noem alleen al de discussies met de VNG die twee jaar lang bijna maandelijks plaatsvonden. Uiteraard zijn allerlei private partijen – universiteiten, ziekenhuizen en VNO-NCW – er op allerlei manieren bij betrokken geweest. Als ze niet zijn betrokken bij de voorbereiding, dan toch wel bij de consultatie. Al die partijen zijn gehoord en dit heeft geleid tot dit wetsvoorstel.

Als gevolg van die inbreng zijn er een heleboel wijzigingen in het uiteindelijke voorstel opgenomen. Degene die zich kampioen mag noemen in het realiseren en bepleiten van wijzigingen is de VNG. Op ten minste acht punten zijn heel verstandige suggesties overgenomen om de administratieve lasten te beperken of om begrippen hanteerbaarder te maken of om op een of andere manier minder gedoe te veroorzaken.
Die implementatie wordt toch nog wel een hele klus. De datum van 1 januari 2016 geeft ons nog een jaar. Is dat ook echt een jaar? Als het ingaat op 1 januari 2016 moet er midden 2017 aangifte worden gedaan. Op basis van de belastingconsumentenregeling kan dan nog wel uitstel worden aangevraagd. Veel van deze partijen zullen de aangifte pas echt rond moeten hebben in oktober 2017. Dat geeft tussen nu en oktober 2017 nog wel vrijheid om een getal vast te stellen dat niet anders is dan het verschil tussen de kosten en de opbrengsten. Daarover zal de Belastingdienst een belastingaanslag opleggen. Heel veel mogelijkheden om daar meer rek in te zien, zijn er niet. De oorspronkelijke door de Commissie voorgestelde termijn was bepaald niet 1 januari 2016. Er is nogal wat water door de Rijn gegaan voordat men knorrend akkoord ging.
Dan sta je voor de taak om daar een implementatietraject voor te maken. Het is iets te gemakkelijk om gewoon te zeggen: de wet geldt voor iedereen, dus ook voor «gij overheid die onderneemt». Daarom hebben we bedacht, omdat deze problematiek in heel Nederland tegelijkertijd speelt, om iedereen – al die gemeentes en andere overheden – centraal te bedienen. We hebben ervoor gekozen om samen met VNG, IPO en de Unie van Waterschappen een convenant te sluiten om dit varkentje te wassen. Iedereen heeft daarin een eigen rol. Gemeentes moeten bijvoorbeeld aangifte doen. Zij zijn daar natuurlijk zelf verantwoordelijk voor, maar wij proberen ons als een ordentelijke overheid op te stellen door al die partijen samen voor te lichten en hen te begeleiden in het zoekproces of er sprake is van een onderneming of niet en of de vrijstelling al dan niet geldt. Wij willen dat centraal aanpakken en de zaken themagewijs in gezamenlijkheid uitdiepen. Op die wijze willen wij helderheid geven, want dat is nodig in de startsituatie. Bij die thema's gaat het over het ondernemingsbegrip, de winstbepalingsregelingen, de openingsbalans, de open norm wat een overheidstaak is. Er zijn nog allerlei voornemens om de administratieve lasten laag te houden in het proces. Dat gaan we gezamenlijk doen.
Op zich zou het dan gemakkelijk zijn – en veel leden suggereren dat ook – om een lijst te maken. Dat scheelt uitzoekwerk en dan weten we waar we aan toe zijn. Dan staat er op de lijst een activiteit, bijvoorbeeld zwembaden, en dan weten we dat die activiteit vrijgesteld is. Dat zou mooi zijn, maar als we dat doen, zondigen we eigenlijk tegen onze eigen wet. De Europese verordening gaat ervan uit dat iets Vpb-plichtig is afhankelijk van de feiten en de omstandigheden. Die kunnen verschillen. Wanneer een gemeentezwembad structurele overschotten heeft, ontstaat er een heel andere situatie voor de Vpb dan met een zwembad dat verlieslatend is of zelfs kostendekkend. Dat maakt nogal wat uit. Een ander voorbeeld zijn de parkeergarages. We weten allemaal dat er parkeergarages zijn die structureel verlieslatend zijn en dat weer andere structureel winstgevend zijn. Dat maakt nogal wat uit. Dat soort dingen op die lijst zetten, zou al gauw leiden tot grote ongelukken in het verdere traject. Dan zijn we namelijk dingen digitaal aan het veronderstellen terwijl ze niet digitaal zijn.
Er zijn natuurlijk wel activiteiten die naar de inschattingsmogelijkheden van vandaag behoorlijk digitaal zijn. Ik noem de afgifte van paspoorten en rijbewijzen. Het voltrekken van huwelijken is vooralsnog niet gemakkelijk als een Vpb-plichtige activiteit te veronderstellen. Weinigen maken daar winst op. Dat geldt trouwens ook voor de huwelijkskandidaten zelf. Het handhaven van de openbare orde is ook niet een activiteit waar we ons dat gemakkelijk bij kunnen voorstellen. Maar ja, de specialisten zijn na een

activiteit of drie, vier, vijf ook wel uitgepraat. Het zijn precies die vijf activiteiten die in de memorie van toelichting staan. Daarom staan ze daar ook in. Dan kun je daar nog een AMvB voor maken. Ik vraag me echter af of wij in Nederland een AMvB nodig hebben om met elkaar af te spreken dat de afgifte van rijbewijzen niet Vpb-plichtig is. Dat lijkt me echt overbodig. In de memorie van toelichting worden deze activiteiten als zodanig genoemd. Bijna alle andere activiteiten zijn minder digitaal. Het zou tot rare praktijken en problemen leiden als we die nader in een AMvB zouden benoemen. Sterker nog, als je daar activiteiten op zou zetten die niet evident niet-Vpb-plichtig zijn, krijg je de Commissie weer op je dak die zegt: nu waren jullie net niet meer het stoutste jongetje van de klas en dan willen jullie met dit soort bepalingen toch weer een beetje stout zijn. Het verhoudt zich niet met de wetgeving die we hebben, die zich baseert op feiten en omstandigheden. Het leidt tot uitspraken waarbij de inspecteur later luidruchtig moet gaan fronsen en het helpt niet tot meer duidelijkheid. Ik ben daar geen voorstander van. Bij de verdere implementatie willen we voor een aantal van die subsectoren wel duidelijker maken wanneer wel en wanneer niet een vrijstelling geldt. Ik noem het voorbeeld van het zwembad. Dat is dan meteen een handleiding: als je het zus inricht word je niet Vpb-plichtig en als je het zo inricht wellicht wel. Die duidelijkheid is sowieso verder in het traject nodig, maar die is absoluut complexer dan alleen maar een lijst in een AMvB.
Dat is mijn antwoord – en misschien een beetje helaas – op de vragen van de heer Omtzigt. Hij wil graag duidelijkheid hebben voor waterleidingbedrijven, toltunnels, kindertheaters – bestaan ze nog? – en afvalwaterbedrijven gecombineerd met energieopwekking. Hij zegt dat het later tot problemen kan leiden als we daar nu geen uitsluitsel over kunnen geven. Ik zou het durven omkeren. Als de Staatssecretaris nu een beetje de inspecteur gaat uithangen en voor dit soort veel te algemeen omschreven situaties duidelijkheid gaat geven, terwijl die duidelijkheid helemaal niet gerechtvaardigd is, krijgen we pas echt problemen. Deze gevallen zijn hier en daar evident complex. Het hangt in elk geval altijd af van feiten en omstandigheden. Het zou wel heel onnozel zijn van de Staatssecretaris van Financiën om daar in een wetgevingsoverleg allerlei bindende uitspraken over te doen, terwijl hij de feiten van deze gevallen niet eens kent. Dat zou heel erg dom zijn. Daarmee wordt wel onderstreept, juist ook door de gedetailleerde vragen van de heer Omtzigt op deze terreinen, dat in het implementatietraject aan dit soort gevallen duidelijkheid moet worden gegeven en dat er niet alleen voor één kindertheater maar voor alle kindertheaters en niet alleen voor één zwembad maar voor alle zwembaden helderheid moet zijn over hoe je dat begrippenkader toepast. Eenzelfde vraag is gesteld over de openingsbalans.

De heer **Omtzigt** (CDA): Het gaat hier toch om zeer concrete vragen. Nu noemt de Staatssecretaris de zwembaden. Zoals de heer Groot al zei, wordt juist op het punt van de zwembaden in de nota naar aanleiding van het verslag redelijk duidelijk beantwoord waar de lijn ligt. Overigens ken ik niet veel winstgevende zwembaden die in gemeentehanden zijn, maar dit terzijde. Ik heb heel concrete situaties beschreven, zoals die van het afvalwaterbedrijf en de toltunnel. Dat zijn zaken waarop geen antwoord wordt gegeven. Ik daag de Staatssecretaris uit om in een brief op deze cases in te gaan of precies aan te geven van welke feiten en omstandigheden het in deze zaken afhangt. De situaties zijn concreet genoeg.

Staatssecretaris **Wiebes**: Ik ben het met één punt uit het betoog van de heer Omtzigt wel eens en dat is dat het goed is om nadere duiding te krijgen over waar het van afhangt. Daarmee zeg ik tegelijkertijd dat ik mij durf te verzetten tegen zijn indruk dat over al die door hem beschreven gevallen voldoende duidelijkheid bestaat. Ik heb hier het schema. Het is vorige week gemaakt omdat ook ik verdwaalde in alle zaken. En als ik het

vorige week onhelder vond, vindt de heer Omtzigt het nog steeds onhelder. Ik vind het aardig om die nadere duidelijkheid wel te verschaffen. Waar het van afhangt, is niet voor iedereen altijd uit de stukken te lezen. Soms is een al te proza-achtige beschrijving van iets wat in essentie een logisch schema is ook wel ingewikkeld. Dus laat ik even broeden op een nadere brief met uitleg over waar het allemaal van afhangt, zonder in te gaan op specifieke gevallen als kindertheaters. Ook die hangen van al deze dingen af. Je kunt je het ene geval, maar ook het andere voorstellen. Dat de heer Omtzigt heeft ervaren dat de duidelijkheid over wat waar op welke manier van afhangt niet maximaal was, ben ik met hem eens. Dus ik ben geneigd om de overigens zelfs vanochtend nog nader verbeterde versie van dit schema op een of andere manier met de Kamer te delen. Laat mij even broeden over de manier waarop. Het is in elk geval iets wat bij de implementatietafels zeker aanwezig moet zijn, maar ook dan meer toegespitst op branches. Daar komen we echter in een algemene brief aan de Kamer onmogelijk aan toe.
Ik hoor iemand vragen of het voor de stemmingen kan. Dat schema moet de Kamer wel voor de stemmingen kunnen bereiken. Als het goed genoeg is voor mij, is het ook goed genoeg voor de Kamer. Helderheid moet er gewoon zijn. Ik zeg de Kamer toe, een brief te sturen met dit schema erbij, waarbij ik over de verschillende vakjes nog een nadere toelichting zal geven, zodat duidelijk is op welke delen van de memorie van toelichting de vakjes betrekking hebben. Dat is soms wat zoeken.

De heer **Dijkgraaf** (SGP): Ik hoor de Staatssecretaris zeggen dat er bij de uitwerking een lijstje komt met zaken waarvan evident is dat ze er niet onder vallen. Daar geldt een vrijstelling voor omdat evident is dat het ondernemerschap is. Volgens de Staatssecretaris is dat lijstje niet heel erg lang. De deskundigen verschillen daarover van mening op dit moment. Mijn punt is dat het een kwestie is van nette wetgeving om zo'n lijstje vast te leggen in een AMvB. Dan hoeft niemand dat ondernemerschap meer individueel te testen. De bal ligt bij de gemeenten en de provincies. Zij weten dan dat er voor bepaalde taken geen toetsing nodig is, omdat die genoemd zijn.

Staatssecretaris **Wiebes**: Ja, dat is verleidelijk en dat geldt voor een aantal andere beleidsterreinen in de fiscaliteit natuurlijk ook. We zouden graag de eenduidige definitie zien van ondernemerschap. Dan hoefde ik een stuk minder vaak in AO's over de VAR-verklaringen te verschijnen. Zo hebben we een groot aantal terreinen. We moeten met elkaar vaststellen dat sommige dingen gewoon ingewikkeld zijn. Ze zijn door ons ingewikkeld gemaakt, dan wel ze zijn om goede redenen ingewikkeld, dan wel ze zijn met een zekere complexiteit uit Europa hierheen gerold, vaak ook met heel goede redenen. De eenvoudige digitale lijst van wat wel en niet kan, is zelfs voor het genoemde zwembad al onmogelijk, terwijl dat een redelijk clear cut case is. Het is ook bij een aantal andere dingen onmogelijk. Er komt in het implementatietraject ten aanzien van die verschillende sectoren wel meer duiding over hoe je het moet aanpakken, maar met eenvoudige lijstjes redden wij ons op dit beleidsterrein niet. Dat is een onmogelijke zaak waarmee we eigenlijk het kleed onder het wetsvoorstel wegtrekken. Dan hadden we het namelijk het beste op de oude manier kunnen doen met een eenvoudig lijstje. Dan krijgen we onze Europese vrienden op ons dak die zeggen: maar dat klopt helemaal niet; het verhoudt zich helemaal niet op een normale manier tot die btw-richtlijn. En dan hebben ze gelijk.

De heer **Dijkgraaf** (SGP): Het is evident dat er veel zaken zijn waar discussie over is. Mijn punt is dat er ook een aantal zaken is waar absoluut geen discussie over is, waarvan iedereen evident weet dat die op zo'n lijstje thuishoren. Dat is mijn punt. Ik pleit er niet voor om allerlei

ingewikkelde zaken via zo'n AMvB op een uitzonderingslijst te zetten, want daar is die lijst niet voor. Ik pleit ervoor om voor de zaken waarvoor het wel helder is, in ieder geval van die discussie af te zijn, zodat die individuele toetsing niet hoeft plaats te vinden. Dat scheelt gewoon administratieve lasten. Dus voor een deel is dat een oplossing en bij een kwestie zoals die van het zwembad vind ik het logisch dat die niet op dat lijstje komt.

Staatssecretaris **Wiebes**: Ik heb eigenlijk zonet het lijstje opgesomd. Ik heb een taak ongenoemd gelaten, maar die zal ik nog toevoegen, namelijk het legen van publieke vuilnisbakken op straat. Wij konden geen enkele manier verzinnen om die taak Vpb-plichtig te maken. Samen met het andere lijstje zijn dit vier, dan wel vijf taken, afhankelijk van de vraag of je de paspoorten en rijbewijzen in één bakje gooit. Die taken staan in de memorie van toelichting. Het lijkt mij zinloos om daar een AMvB van te maken. Dat zou suggereren dat dit de enige gevallen zijn waarin men geen Vpb hoeft af te dragen, maar dat is totaal niet het geval. Er zijn allerlei gevallen waarin dat afhankelijk van feiten en omstandigheden niet hoeft. Sterker nog, als je het handig doet, ontstaat er door de dan gecreëerde feiten en omstandigheden geen Vpb-plicht. Zo'n lijstje zou de indruk wekken dat het maar een karige boel is en dat de rest ervoor in aanmerkingen komt, maar dat is niet zo. In de memorie van toelichting staan de vier activiteiten waarvoor wij het tevoren konden bedenken. Ik wil ze gaarne in de toegezegde brief opschrijven. Dan staan ze bij het schema. Rijker dan dit is het lijstje helaas niet. Ik zou het wel prettig hebben gevonden – dat deel ik met de heer Dijkgraaf – maar ik ben er in dit proces van overtuigd geraakt dat het lijstje niet langer te maken is.
De openingsbalans is een veelgehoord element van de implementatie. Ik heb mij een beetje verbaasd over de wijze van problematisering van de heer Omtzigt. Hij stelt dat een gemeente de pineut is als zij net grond heeft afgewaardeerd. Als een gemeente dat later doet, zou het anders liggen. Zo werkt het natuurlijk niet. Een openingsbalans moet de situatie op dat moment weergeven. De openingsbalans is de waardering. Het doet niet ter zake of er op-, af- of bijgewaardeerd is. De inspecteur zal zich ervan moeten vergewissen dat de waarde op de balans ook de waarde is op die dag. Degenen die een te hoge waarde op hun balans hadden, zullen die moeten afwaarderen. Degenen die dat al gedaan hadden, hoeven dat niet meer te doen. Degenen die te veel hebben afgewaardeerd, moeten weer opwaarderen. Dat is de openingsbalans. Er ontstaat geen ongelijk speelveld tussen partijen die al eerder iets hebben afgewaardeerd en partijen die dat niet hebben gedaan. Ik zie het probleem eigenlijk niet.

De heer **Omtzigt** (CDA): Ik snap de opmerking in die zin dat het in de ideale wereld zo is dat je bij een openingsbalans waardeert tegen de alsdan geldende marktprijs. Als de Staatssecretaris zou overleggen met zijn collega van Binnenlandse Zaken, dan zou hij zien dat veel gemeenten nog enorme afschrijvingsproblemen hebben die in hun boeken verborgen zijn. Wat gebeurt er nu met een gemeente die haar veel te duur aangekochte grond – hetzij voor woningbouw, hetzij voor bedrijfsterreinen – voor een veel te hoge waarde in de boeken heeft staan? Wordt die gemeente op 1 januari 2016 gedwongen om de grond tegen marktprijzen te waarderen? Betekent dit dan dat een aantal gemeentes zich op 12 januari 2016 onmiddellijk bij het provinciehuis moeten melden om daar de artikel 12-status aan te vragen? Dat is dan wel het rechtstreekse gevolg van dit wetsvoorstel.

Staatssecretaris **Wiebes**: Op de openingsbalans moet gewoon de juiste waarde verschijnen. Tot 1 januari 2016 zijn er geen fiscale consequenties. De startbalans moet eerlijk zijn. Alle ondernemingen moeten eerlijk zijn op

hun balans. Op de balans van een bv of een ander soort onderneming moet de juiste waarde staan. Dat is iets van alle tijden.

De heer **Omtzigt** (CDA): Maar realiseert de Staatssecretaris zich dat er een schokgolf door gemeenteland zal gaan als alle afwaarderingen die in de ideale wereld allang gedaan hadden moeten zijn nu in één keer worden gedaan? Dan wordt een aantal gemeenten geconfronteerd met een negatief eigen vermogen. Is daar enige voorbereiding voor?

Staatssecretaris **Wiebes**: Ik kom hier in de tweede termijn op terug, want er zit nog een heleboel techniek achter. Ik weet dat de heer Omtzigt geïnteresseerd is in techniek. Ik wil hem compleet bedienen. In de volgende termijn gaan wij nader in op het verschil tussen de commerciële en de fiscale waarde.

De heer **Groot** (PvdA): De heer Omtzigt pleit ervoor dat gemeenten hun grondposities overgewaardeerd houden.

De **voorzitter**: Mijnheer Groot, kunt u in ieder geval de vraag aan de Staatssecretaris stellen?

De heer **Groot** (PvdA): Het was een reactie op de interruptie van de heer Omtzigt, maar dat mag kennelijk niet.

De heer **Van Vliet** (Van Vliet): Ik denk dat we die discussie vrij kort kunnen houden. Ik heb een vraag aan de Staatssecretaris. Een fiscale openingsbalans is onafhankelijk van bedrijfseconomische afwaarderingen die ervoor bij de gemeente hebben plaatsgevonden. De gemeente komt de sfeer van de belastingplicht in met een openingsbalans waarop de waarde op dat moment is vermeld. Alle gebeurtenissen daarna kunnen gevolgen hebben voor het fiscale resultaat en de eventuele afschrijving, nog afgezien van het feit dat je fiscaal niet op grond kunt afschrijven. Is de Staatssecretaris dat met mij eens?

Staatssecretaris **Wiebes**: Jazeker, dat ben ik met u eens.

De heer **Van Vliet** (Van Vliet): Dank u wel. Volgende vraag.

Staatssecretaris **Wiebes**: Voorzitter. Uw taak wordt overgenomen en de mijne trouwens ook.
De administratieve lasten vormen ook een element in de implementatie. In het voortraject is er via consultatie maar ook via gesprekken met de VNG al heel veel gedaan om de administratieve lasten terug te brengen. De administratieve lasten worden nu op 6,5 miljoen geraamd. Dit staat ook in de stukken. Op allerlei terreinen worden in het implementatietraject afspraken gemaakt met onze convenantpartners om te kijken of de administratieve lasten nog verder omlaag kunnen. De heren Groot en Koolmees hebben een aanleiding daarvoor genoemd. Als je weet dat een onderneming onder een vrijstelling valt, is het dan wel nodig om aangifte te doen? Dat is een goede vraag. Als je zeker bent van die vrijstelling zou dat niet moeten hoeven. In het implementatietraject gaan wij kijken of dit op een of andere manier te bereiken is. Mocht dat niet lukken, dan is het een goed idee om te kijken of bij wet geregeld kan worden dat dit niet hoeft. Dat moet nog even worden bekeken, maar ik ben het met de heren Groot en Koolmees eens dat dit een zinvolle suggestie is om de administratieve lasten verder te beperken. Dit maakt onderdeel uit van het implementatietraject en de zoektocht naar de minste administratieve lasten.
Mevrouw Neppérus vroeg naar de hardheid van het bedrag van 100 miljoen, vermoedelijk omdat zij weet dat die hardheid beperkt is. In de

memorie van toelichting staat de mooie zin dat dit getal met bovengemiddelde onzekerheid is omgeven. Als bedrijven, gemeenten, overheden zelf al niet weten hoeveel winst zij maken en welke constructies en organisatievormen zij daarvoor omarmen, nou dan weet de Belastingdienst dat ook niet. Dit is een zeer ruwe top-downraming. «Bovengemiddelde onzekerheid» wil natuurlijk gewoon zeggen dat niet zeker is wat de opbrengst zal zijn. Wij weten het niet precies.

Mevrouw **Neppérus** (VVD): Het was die zin in de memorie van toelichting die mij natuurlijk tot mijn vraag bracht. Moet je dan toch niet eens kijken hoe de opbrengsten zich zullen ontwikkelen, ook gezien de administratieve lasten aan alle kanten?

Staatssecretaris **Wiebes**: Wij gaan zien hoe zich dit gaat ontwikkelen. De begrotingsregels schrijven wel voor dat er een raming van wordt gemaakt. Dat is niet zo heel ernstig, want het gaat om een bedrag met een ruime onzekerheidsmarge. Dat geldt bij meer bedragen. Wij zien dat dit zich over het algemeen wel uitmiddelt. Als de rest van de overheidsbegroting met dezelfde onzekerheden was omgeven, was ons land moeilijker bestuurbaar dan nu. Dit is niet het meest zekere getal in de rijksbegroting. Ik ben het ogenblikkelijk met mevrouw Neppérus eens, maar ik weet niet hoe je dit nu kan verbeteren. Ik onderschrijf haar suggestie om in de loop van de tijd te bezien hoe zich dit ontwikkelt.
Het is overduidelijk waar dit bedrag vandaan komt. Een gemeente heeft een crematorium dat concurreert met private crematoria 30 kilometer verderop. Het crematorium van de gemeente maakt winst en draagt daarover Vpb af. Dat is volkomen normaal, want dit moeten de private partijen 30 kilometer verderop ook. Dat is een bron van inkomsten. Dat is ook terecht. Wij benadelen gemeenten daar niet mee. Deze gemeente heeft een crematorium maar andere gemeenten niet. Het is ook niet het benadelen van andere gemeenten. Je kunt zeggen dat de gemeente jarenlang bevoordeeld was doordat het private crematorium verderop belasting moest betalen en de gemeente niet. Dat voordeel eindigt, maar een eindigend voordeel is nog geen nadeel. Het wetsvoorstel beoogt precies dit.
Is het rechtvaardig om dit terug te sluizen? Het een-op-een terugsluizen haalt de enige doelstelling van dit wetsvoorstel onderuit. Dat zorgt ervoor dat er alsnog een ongelijk speelveld ontstaat doordat partijen wel Vpb afdragen, maar dat vervolgens weer terugkrijgen. Dat zou het dubbel rondpompen van geld zijn. Als ik het betoog van de heer Bashir volg, dan komt het neer op een extra rondpompcircuit. Het opgehaalde geld terugsluizen wordt dan het tweede rondpompcircuit. Daar word je bijna duizelig van.
Is een generieke terugsluis mogelijk? Dat zou heel wonderlijk zijn. Daarvoor moet je een generieke ophoging van het Gemeentefonds realiseren. Bij de waterschappen kan dit overigens niet. Bij die ophoging bots je op de scheiding tussen inkomsten en uitgaven van de rijksbegroting. De heer Koolmees is, zoals wij allen weten, een groot liefhebber van financiële discipline, met uitzondering van de scheiding tussen inkomsten en uitgaven. Daarnaast zou je iets repareren wat niet kapot is. Iedere gemeente krijgt dan een minuscuul beetje meer. Het gaat om een bedrag van in totaal 50 miljoen gerelateerd aan de huidige omvang van het Gemeentefonds van 19 miljard. De toekomstige hoogte van het Gemeentefonds is 26 tot 27 miljard. Er komt dan een microscopische verhoging van het Gemeentefonds waarbij volstrekt zeker is dat het bedrag – hoe hoog dat ook is – op de verkeerde plaats wordt teruggesluisd. Het geld komt niet terecht waar het is geheven, maar wel waar het niet is geheven. Wat mij betreft, is dat een onlogische gang van zaken.
De suggestie van mevrouw Neppérus is om dit in de gaten te houden. Als het bedrag uit de hand loopt, moet je er misschien over nadenken.

De heer **Koolmees** (D66): De laatste opmerking bevreemdt me dan weer. Als het bedrag oploopt, moeten wij het in de gaten houden. Dat suggereert dat er dan toch wel iets aan de hand is.
In de brief uit 2012 van de voorganger van de Staatssecretaris staat dat het doel van deze wet niet het ophalen van geld is. Het doel is het creëren van een level playing field. Dat begrijp ik. Er wordt geschat dat met deze wet 100 miljoen wordt opgehaald, waarvan 50% volgens de nota naar aanleiding van het verslag van gemeenten en provincies moet komen. Dat heeft wel degelijk reële gevolgen. Het doel van de wet is niet geld op te halen, maar de consequentie is dat dit wel gebeurt. Ik begrijp dat een terugsluis van een-op-een een beetje vreemd is. Dan ga je inderdaad rondpompen en dubbel rondpompen, om de heer Bashir te parafraseren. Tegelijkertijd weten wij dat gemeenten die het geld ontvangen dit gebruiken om er publieke voorzieningen mee te financieren. Als dat geld wegvalt, moet er bezuinigd worden of zullen de lasten verhoogd moeten worden, terwijl dat niet het doel is van het wetsvoorstel.
Dan het punt van de scheiding van inkomsten en uitgaven. Wij hebben wel vaker dat er technische correcties over de ijklijn plaatsvinden. Dit is een hobby uit mijn verre verleden. Als het evident niet het doel van de wet is, kun je in de begrotingsregels hiervoor een uitzondering maken. Dat is wel vaker gebeurd bij dit soort wetten. Daarom mijn vraag. Het is niet het doel van de wet, maar het gebeurt wel. Waarom is niet naar een manier gezocht om dit recht te trekken? Het Gemeentefonds en het Provinciefonds kennen 120 criteria voor de verdeling van geld. Wij hadden om de haverklap discussies over bedragen van 10 of 15 miljoen uit het Gemeentefonds. Ik verwijs naar de discussie over boa's. Nu gaat het om een bedrag van 100 of 50 miljoen en dan zou het niet kunnen? Hoe zit dat?

Staatssecretaris **Wiebes**: Ik blijf zeggen dat het geld bij een generieke terugsluis niet noodzakelijkerwijs naar de plekken gaat waar het wordt opgehaald en mogelijkerwijs wel naar de plekken waar het niet wordt opgehaald. Het is op z'n minst een zeer gemankeerde terugsluis. Verder zijn er gevallen waarin de begrotingsregels op een of andere manier zijn aangepast met een technische correctie. Wij weten allemaal welk artikel dat is. Bij mijn weten is dit voor een dergelijk bedrag nooit gebeurd. Het gaat om 50 miljoen op een totaal van 26 miljard. De Minister voelt niet veel voor dit soort gevallen en ook niet voor dit specifieke geval. Als het bedrag veel hoger blijkt te zijn, kunnen wij er opnieuw over nadenken. Daar is in de toekomst een aanknopingspunt voor. Wij zijn bijvoorbeeld aan het nadenken over een groter gemeentelijk belastinggebied. In dat kader zou je erover kunnen nadenken. In dat kader is het overigens onlogisch om het Gemeentefonds eerst te verhogen en daarna te verlagen. Dat is een slinger die naar twee kanten uitslaat. Het is passend en logisch om er in dat kader over na te denken. Overigens zijn de meeste specialisten die bij mij aan tafel schuiven van oordeel dat het niet meer maar eerder minder zal worden dan 50 miljoen, maar wij weten het niet. Het staat in de sterren en de sterren lezen wij af in oktober 2017. Als wij daaraan voorafgaand nadenken over een gemeentelijk belastinggebied kunnen wij er tegen die tijd een nadere duiding aan geven en dat meenemen in de overwegingen. Andere mogelijkheden zie ik niet. Ambtshalve hecht ik enorme waarde aan de scheiding tussen inkomsten en uitgaven. Ik ben echter wel eens loslippig geweest en ik heb ook wel eens gefronst. In die zin begrijp ik de heer Koolmees wel, maar wij moeten hier helaas hard zijn.

De heer **Koolmees** (D66): Politiek hecht ik ook zeer aan de scheiding tussen inkomsten en uitgaven, maar de uitzondering is de bevestiging van de regel. Ik vat het kort samen. Wij gaan eerst kijken hoeveel geld het wetsvoorstel oplevert. Is het inderdaad 100 of 50 miljoen? Misschien is het wel 20 miljoen. Er is nog heel veel onzekerheid over. Als wij dat inzichtelijk

hebben, gaan wij nadenken over de vraag of en, zo ja, hoe eventuele compensatie kan plaatsvinden. Interpreteer ik de Staatssecretaris zo goed?

Staatssecretaris **Wiebes**: Dat laatste is misschien net een kleine fractie specifieker dan ik het heb gezegd. Ik heb gezegd dat het logisch is om het denken hierover mee te nemen in de overwegingen rond een ruimer gemeentelijk belastinggebied. Tegen die tijd weten wij ook iets meer omdat het implementatietraject gaande is. Door de oogharen kunnen wij wellicht zien dat sommige sectoren andere bedragen opbrengen dan wij dachten. Nogmaals, de meeste stemmen zeggen dat het eerder minder wordt dan meer.

De heer **Bashir** (SP): De Staatssecretaris heeft het steeds over 50 miljoen maar het kan dus ook 100 miljoen zijn, dat weten we niet precies. Als het geld niet wordt teruggesluisd, is er per saldo sprake van een bezuiniging lagere overheden.

Staatssecretaris **Wiebes**: Als gemeenten een minder groot deel van de winst van hun overheidsondernemingen mogen houden, dan hebben zij minder middelen ter beschikking. Dat is volkomen juist. Naar een zeer ruwe schatting gaat het voor gemeenten om een bedrag van rond 50 miljoen op een totaal van 26 miljard van het Gemeentefonds. Dat fonds is overigens een deelverzameling van de inkomsten van gemeenten.

De heer **Bashir** (SP): Maar op het moment dat gemeenten dan 50 miljoen of misschien meer niet tot hun beschikking hebben, dan gaat dat ten koste van iets. De WOZ-aanslag kan om die reden verhoogd worden. Het kan ook ten koste gaan van gemeentelijke voorzieningen zoals de bijzondere bijstand. Dat bedrag van 50 miljoen moet ergens uit betaald worden. Willen wij dat dit een bijeffect is van dit onnodige wetsvoorstel?

Staatssecretaris **Wiebes**: Van het woord «onnodig» neem ik na mijn inleiding toch afstand. Ik heb het woord «rondpompen» van de heer Bashir willen adopteren, maar het woord «onnodig» niet. Het klopt dat de Gemeentewet voorschrijft dat gemeenten hun begroting in evenwicht moeten hebben. Mocht dat leiden tot een afdracht van Vpb dan zal dat op een of andere manier ergens gevonden moeten worden. Vooralsnog is er grote onzekerheid over het bedrag. Het zou ook wel eens flink minder kunnen worden. In elk geval is de inschatting dat het op het totaal zeer beperkt blijft. Ik zou in herhaling vervallen als ik het nog eens zou uitleggen.
Er zijn verschillende vragen gesteld over samenwerkingsverbanden. Ik zie de heer Dijkgraaf al glimmen bij het noemen van dit begrip. Er is gezegd dat Vpb en btw anders uitvallen bij samenwerkingsverbanden. Ik geloof dat niet. In het algemeen kan dit vaak tot vrijstellingen leiden. Bij heel veel typische overheidstaken zal uiteindelijk geen Vpb afgedragen behoeven te worden. Als je de constructie zo kiest dat je met elkaar de kosten deelt, zodat het ook echt een samenwerkingsverband is en geen levering, dan is er geen Vpb-plicht. Dit geldt veelal ook bij de btw. Sterker nog, wij hebben maar liefst een jaar moeten zoeken naar zes gevallen waarvoor dit niet gold. Het hangt van de feiten en omstandigheden af. Voor een flink aantal gevallen zal er uiteindelijk geen belastingplicht ontstaan voor typische overheidstaken. Dat geldt zowel voor de btw als voor de Vpb.
De samenwerkingsverbanden moeten natuurlijk niet worden afgestraft. Die moeten wij niet belemmeren. Er moet gekeken worden of er wel sprake is van een onderneming. Bij die stap zullen er heel veel constructies afvallen. In de discussie richten wij ons sterk op de vrijstellingen, maar een heleboel samenwerkingsverbanden komen al op het niveau van de ondernemingstoets tot de uitkomst dat er geen belasting

hoeft te worden afgedragen, bijvoorbeeld omdat er geen winstoogmerk is. In veel samenwerkingsverbanden van gemeenten is dat het geval. Als die verbanden al belastingplichtig zijn, dan is de samenwerkingsvrijstelling mogelijk. Die vrijstelling is onafhankelijk van de rechtsvorm. Leveringen zijn natuurlijk een andere kwestie.
De heren Omtzigt en Dijkgraaf hebben vragen gesteld over de verdeelsleutel die afhankelijk is van de feitelijke afname. Dit is een ingewikkelde manier om het over een op kosten gebaseerd tarief te hebben. Wie zo'n tarief hanteert, heeft automatisch een verdeelsleutel die afhankelijk is van de feitelijke afname. Neem je meer af, dan veroorzaak je meer kosten. Je kunt dat zien als een echt samenwerkingsverband zonder levering en dan wordt de samenwerking niet door dit wetsvoorstel belemmerd.
De heer Omtzigt vraagt naar pps-constructies. Dit zijn geen samenwerkingsverbanden tussen overheden. Dat zijn nu al geen overheidsondernemingen, dus daar verandert er niets.
De heren Van Vliet en Bashir hebben naar woningcorporaties gevraagd. Dit voorstel heeft daar geen betrekking op. Als het goed is, treden daar door dit wetsvoorstel geen veranderingen op.
De zeehavens. Het is fijn om over een onderwerp te spreken waarover wij zo eendrachtig zijn. De Nederlandse zeehavens moeten fair behandeld worden. Ook ik heb van de zeehavens begrepen dat zij niet ten principale bezwaar hebben tegen afdracht van Vpb, maar zij willen wel gelijke monniken gelijke kappen. Dat is een zeer redelijke eis. De stellige overtuiging is dat het de Commissie uiteindelijk zal lukken om eenzelfde belastingplicht op alle zeehavens te laten rusten. Dat is geruststellend voor de lange termijn. Dan worden de zeehavens gelijk behandeld. Er zou wel een faseverschil kunnen optreden. Nederland is nu aan de beurt. Bij andere landen lopen soortgelijke onderzoeken en aanmaningen. Er kan zorg zijn dat de Vpb-plicht voor havens in Nederland eerder ingaat dan in andere landen. Als wij dit nu niet zouden doen, zou de Commissie ons op een gegeven moment op de vingers kunnen tikken en correctie kunnen eisen. Dan kun je daar maar beter in meegaan, want vanaf dat moment is het niet heffen van Vpb analoog aan het verlenen van staatssteun die ook kan worden teruggevorderd. Dat zou niet prettig zijn. Het is mogelijk dat andere landen nog niet zo ver zijn met hun zeehavens. Ik beschouw de oproepen tot fermheid als een aanmaning om er bij de Commissie nog eens maar ook steeds weer op aan te dringen dat timing van de invoering van de Vpb-plicht voor zeehavens in alle landen parallel moet lopen. Als Nederland eerder aan de beurt is, zouden wij op dit ene punt toch weer het braafste jongetje van de klas zijn, terwijl wij ons juist hadden voorgenomen om eens flink van dit imago af te komen. Ik beschouw de opmerkingen hierover dus als een aanmoediging. Er zijn geen vragen gesteld. Ik heb de betogen van de woordvoerders over zeehavens met groot plezier aangehoord.

De heer **Van Vliet** (Van Vliet): Ik had er wel een vraagje over gesteld, namelijk of die lijst van zeehavens nog wordt uitgebreid.

Staatssecretaris **Wiebes**: Ik heb daar nu geen antwoord op. Ik noteer deze vraag even.
Er zijn vragen gesteld die te herleiden zijn tot de twee jaar lopende discussies met de VNG. De VNG heeft zich hier op een buitengewoon constructieve manier opgesteld en heeft allerlei suggesties aangedragen. Soms zijn wij meteen tot de conclusie gekomen dat dit verbeteringen zijn. In andere gevallen ging dat aarzelend en een enkele keer in het begin mokkend. In veel gevallen zijn door die suggesties onduidelijkheden weggenomen en administratieve lasten verminderd. U wilt het niet horen en ik ook niet, maar op zeven punten zijn er alleen al naar aanleiding van de input van de VNG allerlei wijzigingen doorgevoerd. Daar zijn wij zeer dankbaar voor.

Als je twee jaar met elkaar discussieert, blijven er ook restposten over. Dan kan het gaan om zaken die of onuitvoerbaar zijn of strijdig zijn met allerlei andere wet- en regelgeving. Het kan ook dat die zaken de doelstellingen van het wetsvoorstel ondermijnen, niet alleen de doelstellingen van Nederland, maar ook die van de Commissie.
Je zou kunnen vragen of je de samenwerkingsvrijstelling niet ook moet laten gelden voor dienstverleningsovereenkomsten voor overheidstaken. Een samenwerkingsverband drijft geen onderneming; er worden alleen kosten gedeeld. Gemiddeld genomen hoeven wij ons over die samenwerkingsverbanden niet al te veel zorgen te maken. Dat verandert pas als het geen samenwerkingsovereenkomsten zijn maar dienstverleningsovereenkomsten. Dan wordt het handel. Een gemeente kan een bv of een nv hebben die diensten aan dezelfde gemeente levert. So far so good. Als er echter ook betaalde diensten aan anderen worden geleverd, kan er concurrentie optreden met private ondernemingen. Dat is geen samenwerkingsverband, maar heel iets anders. Daar zijn natuurlijk oplossingen voor te verzinnen. Dat hoeft niet via een vrijstelling. Die zou zich verzetten tegen de richtlijn en zou op gespannen voet staan met de bedoeling om te voldoen aan Europese regelgeving. De oplossingen liggen op een ander terrein. Je kunt samen deelnemen in de bv, dus de bv duidelijk vormgeven als een samenwerkingsverband en op basis van werkelijke kosten eraan bijdragen. Dan is het een pure vorm van samenwerking en is er geen Vpb verschuldigd. Dit kan in allerlei organisatieverbanden, waaronder de bv. Het uitbreiden van de vrijstelling staat vaak op gespannen voet met de regelgeving. Bestaande regels bieden echter al mogelijkheden om het net op een andere manier vorm te geven, waardoor het niet meer een onderneming is die concurrerend goederen of diensten levert. Ik zal de Kamer nog een diagram toesturen.

De heer **Dijkgraaf** (SGP): Een dienstverleningsovereenkomst is handel, zegt de Staatssecretaris. Hij zegt echter ook dat dit niet altijd zo is. Hij suggereert om gebruik te maken van de ruimte die het wetsvoorstel biedt om er een vorm van samenwerking van te maken. Dat is nu precies mijn punt. In bepaalde gevallen word je bij een dienstverleningsovereenkomst gedwongen om een andere constructie te kiezen wat weer allerlei administratieve lasten met zich brengt. De feiten en omstandigheden moeten bepalen of je Vpb-plichtig bent. Dan mag het niet uitmaken of je nu een dienstverlenings- of een samenwerkingsovereenkomst hebt. Waarom bepaalt het enkele feit dat je een dienstverleningsovereenkomst hebt dat je geen vrijstelling kunt krijgen?

Staatssecretaris **Wiebes**: Er zijn evidente voorbeelden van dienstverleningsovereenkomsten die gewoon ondernemingen zijn. Wij vinden hier in meerderheid dat die ondernemingen Vpb moeten afdragen. Stel dat een gemeente ICT-diensten op de markt gaat aanbieden. Weinig mensen hier zullen daarvan zeggen dat die leveringen vrij van Vpb moeten zijn. Dat is een voorbeeld van een situatie waarin er een ongelijk speelveld kan ontstaan. Daarom wil je dat soort gevallen niet generiek onder een vrijstelling laten vallen. De feiten en omstandigheden moeten in overeenstemming worden gebracht met een samenwerkingsvorm waardoor je geen Vpb hoeft af te dragen. In die zin volg ik het betoog van de heer Dijkgraaf geheel.

De heer **Dijkgraaf** (SGP): Nu geeft de Staatssecretaris wel een heel makkelijk voorbeeld, waarvan iedereen hier aan tafel natuurlijk zegt: ja, Vpb-plichtig. Er zijn ook voorbeelden van een dienstverleningsovereenkomst waarbij het duidelijk is dat het om een taak gaat die helemaal niet Vpb-plichtig is. Dan ontbreekt de mogelijkheid om op de titel van de dienstverleningsovereenkomst vrijstelling van Vpb te geven. Dan moet je de constructie gaan ombouwen. Dat moet volgens mij niet het instrument

zijn. Het gaat erom dat je op grond van de feiten en omstandigheden al dan niet Vpb-plichtig bent.

Staatssecretaris **Wiebes**: Maar constructies ombouwen klinkt alsof er een omvangrijke handel in vennootschappen nodig is. Als je alleen al de kostentoedeling correct doet, kun je het probleem al ondervangen. Het zijn helemaal geen ingewikkelde dingen. Het levert grote problemen op om een vrijstelling uit te breiden om er automatisch die gevallen onder te brengen waar die vrijstelling evident niet op van toepassing is. Dat levert grote problemen op. Het levert geen grote problemen op om de constructie anders vorm te geven. Het diagram laat zien dat daar allerlei mogelijkheden voor zijn. Je kunt dan een samenwerkingsverband er ook uit laten zien als een samenwerkingsverband, inclusief alle feiten en omstandigheden, waardoor er geen Vpb hoeft te worden afgedragen. Dat is helemaal niet zo'n klus.

De heer **Omtzigt** (CDA): Ik word nu toch wel getriggerd. Ik wil dat flow-schema graag zien. Met de heer Dijkgraaf denk ik niet zozeer aan commerciële dienstverlening als wel aan situaties waarin er door overheden dingen gecombineerd worden. De ene politieorganisatie maakt een ICT-systeem waar een andere politieorganisatie ook gebruik van maakt. Het is voor ons belangrijk dat dit soort zaken gemakkelijk buiten de Vpb-heffing kunnen blijven. Wanneer diezelfde organisatie een app ontwikkelt waarmee men de weersverwachting kan zien en die op de markt brengt, dan snappen wij allemaal dat die dienst Vpb-plichtig is. Het gaat mij erom dat normale taken er op een eenvoudige wijze buiten kunnen blijven. Kan dat?

Staatssecretaris **Wiebes**: Daar kan ik toch in het algemeen wel geruststellend op antwoorden. Als je in dit voorbeeld de werkelijke kosten toedeelt naar rato van het gebruik zal men niet snel Vpb-plichtig worden. Het schema geeft hier geruststellende uitkomsten voor. U wordt steeds nieuwsgieriger naar de kerstbrief over het schema. Het schema lijkt ook een beetje op een boom en er zitten balletjes in. Dat komt goed uit.
Ik meen dat de heer Dijkgraaf een amendement overweegt om af te kunnen zien van de vrijstelling per onderneming. Dat is buitengewoon aantrekkelijk voor ondernemingen. Dan nemen wij de onderneming mee als zij verlies maakt en wij stellen haar vrij als zij winst maakt.

De heer **Dijkgraaf** (SGP): Dat is echt onzin. Een onderneming die op grond van feiten en omstandigheden Vpb-plichtig is, valt natuurlijk nooit onder de vrijstelling. Als je die vrijstelling aanvraagt, moet die volgens de wet voor het geheel gelden. Ik wil dat die vrijstelling ook voor delen kan gelden. Voor het ene deel van de onderneming is het voordelig, maar voor het andere deel niet en dan bepaalt de optelsom of je vrijstelling aanvraagt. Voor een onderneming die volgens de wet Vpb-plichtig is, kun je geen vrijstelling krijgen.

Staatssecretaris **Wiebes**: Ik bedoel niet te zeggen dat de heer Dijkgraaf mij vraagt om vrijstelling te verlenen aan ondernemingen die geen vrijstelling verdienen. Er is een klein aantal ondernemingen waarvoor een vrijstelling denkbaar is. Als je het aan de ondernemingen overlaat of zij gebruikmaken van de vrijstelling, is het mogelijk dat je ondernemingen meeneemt als zij verlies maken en vrijstellen als zij winst maken. Vroeger waren er beleggingsinstellingen met een zogenaamde winstverdubbelaar. Daar zijn wij wel van op de koffie gekomen, maar dit is een soort winstverdamper. Ook in de ogen van de Commissie is dit een perverse vorm van winstmanipulatie. Wij denken dat de Commissie daar niet instinkt. De specialisten zijn het op dit punt nog met de Commissie eens

ook. Ik zie de heer Dijkgraaf heel moeilijk kijken. Wellicht kan hij hier in tweede termijn op terugkomen, dan heeft hij nog enige bedenktijd.
De heer Bashir vraagt naar het aantal aangiftes. Naar schatting zijn er ongeveer 5.000 ondernemingen. Omdat er heel veel gebundeld mag worden, denken wij dat er veel minder aangiftes zullen zijn. De heer Van Vliet vroeg zich af of fiscale eenheden mochten worden gevormd en het antwoord op die vraag is ja.
Tijdens de implementatie en in de eerste jaren zijn er 50 tot 60 mensen voor de uitvoering van deze wet nodig. De werving van die mensen loopt nu. Daarna wordt deze heffing aan de normale ondernemingenpraktijk toegevoegd. Dan zal het aantal controles niet hoger zijn dan bij de rest van de ondernemingen.

De heer **Van Vliet** (Van Vliet): Is die fiscale eenheid straks ook mogelijk voor diverse publiekrechtelijke ondernemingen binnen een publiekrechtelijke rechtspersoon die allemaal separaat belastingplichtig worden?

Staatssecretaris **Wiebes**: Ja, zij het dat er een onderscheid is tussen de directe en de indirecte ondernemingen. De directe mogen gezamenlijk in een keer aangifte voor die overheid doen. Bij indirecte ondernemingen is de gemeente aandeelhouder van een onderneming, bijvoorbeeld een bv. Die ondernemingen worden elk afzonderlijk belastingplichtig, maar mogen per belastingplichtige overheid gebundeld worden in een fiscale eenheid. Dit wordt gedaan om het aantal aangiftes te verminderen. Daarmee is er al enige verdiscontering van de voor- en nadelen binnen het stelsel, maar dan op een geoorloofde manier. Wat de heer Dijkgraaf bedoelde, gebeurt hier, maar dan op een geoorloofde manier.

De heer **Van Vliet** (Van Vliet): Nog een keer ter verduidelijking, want mijn vraag ging alleen over directe overheidsbedrijven binnen één publiekrechtelijke rechtspersoon. In de memorie van toelichting lezen wij dat die allemaal separaat aangifte moeten doen.

Staatssecretaris **Wiebes**: Nee, de gemeente heeft vijf activiteiten in directe zin die allemaal kwalificeren als ondernemer en zij moet die activiteiten in één aangifte bundelen.

De heer **Bashir** (SP): De Staatssecretaris verwacht dat er minder dan 5.000 aangiftes zullen binnenkomen en er worden 50 tot 60 mensen aangenomen die dit werk gaan doen. Gaat dit ten koste van de huidige budgetten voor de Belastingdienst? Moet er meer bezuinigd worden om deze kosten te kunnen dragen?

Staatssecretaris **Wiebes**: Er wordt niet meer bezuinigd, want dit is voorzien. Het is niet nieuw, want deze discussie loopt al meer dan tien jaar. Er is op gerekend. Er wordt wel beslag gelegd op capaciteit die ook voor andere werkzaamheden had kunnen worden ingezet. Op sommige terreinen loopt de Belastingdienst ook niet over van capaciteit. Een keuze om het niet doen, is er niet. De Belastingdienst moet handhaven ten aanzien van belastingplichtigen en dit zijn belastingplichtigen. Dit is een kerntaak van de Belastingdienst. Er zijn belastingplichtigen bijgekomen, maar dat gebeurt aan een stuk door. Ik wijs op de groei van het aantal zzp'ers.

De heer **Bashir** (SP): Dus kort samengevat: om dit wetsvoorstel uit te voeren zijn er 60 mensen nodig, 25 personen voor de uitvoering en 35 voor de handhaving.

Staatssecretaris **Wiebes**: In de aanloop is er meer personeel nodig dan op termijn. Wij willen voorkomen dat helderheid en de juiste constructies

gaandeweg worden bereikt. Wij willen in het begin intensief de belastingplichtige overheden bijstaan en zo veel mogelijk helderheid verschaffen, zodat er al vanaf het begin een goede belastingpraktijk ontstaat. Daar heeft de heer Omtzigt ook toe opgeroepen. Dan hebben wij er later veel minder werk aan. De verwachting is dat dit na verloop van tijd gewoon meegenomen wordt in de reguliere praktijk. In het begin is het werk aanzienlijk intensiever dan daarna. Uiteindelijk zullen deze ondernemingen als normale ondernemingen worden behandeld, niets meer en niets minder.
De heer Van Vliet vraagt wat er overblijft van de vrijstellingen voor specifieke sectoren zoals waterleidingbedrijven. Dit wetsvoorstel regelt de Vpb-plicht voor overheidsondernemingen en heeft geen invloed op de belastingplicht voor niet-overheidsondernemingen. Waterleidingbedrijven zijn overheidsondernemingen. Onder de toepassing van de overheidstakenvrijstelling zijn zij vrijgesteld van Vpb voor zover het de exclusieve overheidstaak betreft, in dit geval het produceren en leveren van drinkwater. Bij andere zaken kan het anders liggen. In principe is deze activiteit vrijgesteld van Vpb.

De heer **Dijkgraaf** (SGP): Dat is een interessante, want nu kom ik terug op die discussie over zuivere overheidstaken. In de wet gaat het om de drinkwatervoorziening voor huishoudens. Op grond daarvan zijn de bedrijven vrijgesteld. Dan hoeft ook niet meer getoetst te worden of zij ondernemer zijn. Dat is precies waar de AMvB over gaat. Zet zo'n taak dan op zo'n lijstje. Dit is dus een aanvulling op het lijstje van de Staatssecretaris. Ik heb trouwens nog een paar voorbeelden van zulke bedrijven. Ik kan mij voorstellen dat wij dit nu nog niet vaststellen maar dat wij daar nog even goed naar kijken. Komt er op een gegeven moment een lijst met taken zodat die ondernemingen dat niet elke keer hoeven te toetsen?

Staatssecretaris **Wiebes**: Mag ik dit specifieke geval ook meenemen in de kerstboombrief? Ik zie dat dit het geval is. Daar mag de heer Dijkgraaf mij aan houden.
Ik kan de heer Bashir geruststellen. De Belastingdienst zal de entreetarieven van zwembaden niet beïnvloeden, noch fysiek, noch fiscaal. Gemeentes bepalen die tarieven toch echt zelf.

De heer **Bashir** (SP): Het is wel belangrijk dat we het even duidelijk krijgen. De Staatssecretaris zegt dat de Belastingdienst de entreetarieven van een zwembad niet zal bepalen. Mijn vraag was erop gericht dat de Belastingdienst niet heft over de marktwaarde van kaartjes. In de memorie van toelichting staat dat dit in het algemeen niet gaat gebeuren. Ik hoor nu graag expliciet dat dit niet zal gebeuren.

Staatssecretaris **Wiebes**: Over niet gemaakte winst kan geen winstbelasting worden geheven. Als de toegangsprijs € 6 is, wordt er geen winst berekend op basis van een prijs van € 7,50. Die helderheid krijgt de heer Bashir van mij.
Mevrouw Neppérus vraagt naar de evaluatie. Bij een evaluatie kijk je over het algemeen of het wel een goed idee was om de wet in te voeren. Aangezien het hier om een Europese verplichting gaat, kan dat geen onderdeel zijn van de evaluatie. Het is wellicht ook in formele zin niet echt een evaluatie. Een evaluatie is meestal vijf jaar na inwerkingtreding van de wet. Dan zijn wij in 2021, 2022. Ik kan mij voorstellen dat er andere manieren gevonden kunnen worden tijdens en na de implementatie om de vinger aan de pols te houden. Dat is volgens mij wat mevrouw Neppérus echt wil.

Mevrouw **Neppérus** (VVD): Het gaat mij erom dat er nog veel dingen zijn waarvan niet duidelijk is hoe ze in de praktijk gaan werken, al was het

alleen maar de opbrengst. Daarom heb ik de term «evaluatie» gebruikt. Daar mag van mij een andere term voor worden gebruikt als de Kamer maar tussentijds een verslag krijgt van hoe het loopt. Ik denk dat wij daar allemaal in geïnteresseerd zijn. De wet gaat in 2016 in en dan wil je na een paar jaar weten hoe het gaat. Het gaat mij erom dat de Kamer daar steeds bij betrokken is. De opbrengst is onzeker. Waar zitten de problemen? Hoe werkt het met al die mooie plaatjes? Ik wil echt dat wij de vinger aan de pols kunnen houden. Ik noem het zelf graag een evaluatie maar een andere term is bespreekbaar.

Staatssecretaris **Wiebes**: Misschien moeten we hier parlementair vastleggen dat de staatsecretaris, wie deze ook zal zijn, na afloop van het eerste volledige belastingplichtige jaar een brief naar de Kamer stuurt met de ervaringen. Daarin worden niet alleen de ervaringen van de Belastingdienst en de centrale overheid meegenomen, maar daarin is ook gepolst hoe de diverse belastingplichtigen, dus de andere overheden, het hebben ervaren. Dan wordt ook duidelijk wat er nog allemaal verspijkerd moet worden aan de verdere implementatie en wellicht zelfs ook aan de wet. Dit lijkt mij een passende toezegging. Dat geeft nog geen wereld aan zekerheid, maar na een eerste jaar hebben wij heel wat meer inzicht dan nu. Ik kan mij goed voorstellen dat de Kamer daarnaar vraagt.
De heer Van Vliet vraagt of wij in plaats van de vrijstellingen niet kunnen aansluiten bij de fiscale eenheid. Inmiddels is duidelijk dat een fiscale eenheid en een vrijstelling twee totaal verschillende dingen zijn. In het ene geval wordt gevraagd of je meedoet aan het spel en in het andere geval of je mee mag liften met één aangifte. Dat vervangt elkaar niet.
Ik geloof dat ik hiermee de vragen heb beantwoord.

De heer **Groot** (PvdA): Ik heb nog twee vragen gemist. Worden gemeenten in verband met de openingsbalans gedwongen om allerlei taxatierapporten op te laten maken of kunnen zij aansluiten bij bestaande WOZ-waarderingen? Dan is er ook nog de vraag ten principale of de verwachte opbrengst gezien moet worden als onterecht verleende staatssteun aan gemeenten.

Staatssecretaris **Wiebes**: In veel gevallen kan worden aangesloten op bestaande taxaties, zoals die op basis van de WOZ. Dat is ook zo gegaan bij de invoering van de belastingplicht voor woningcorporaties en zorgcorporaties. Voor specifiek vastgoed en in zeer bijzondere situaties kan dat vaak niet. Ik wil hetzelfde handelen als bij de introductie van de belastingplicht voor woning- en zorgcorporaties. In veel gevallen kan je aansluiten bij bestaande taxaties, maar helaas niet in alle gevallen. Voor die andere gevallen moet er worden voorzien in andere manieren van taxeren.
Ik weet niet of je het juridische predicaat van onterecht verleende staatssteun hieraan moet verbinden. Ik moet nog even nadenken over de precieze juridische kwalificatie. Als ik daar nu allerlei uitspraken over doe, zitten wij binnen de kortste keren in een web van procedures. Feit is dat er een ongelijk speelveld ontstaat. Als wij daarin volharden, kan dat op termijn tot staatssteun leiden. Dat moeten wij onderkennen. Als op dezelfde markt de ene onderneming belastingplichtig is en de andere niet, dan gaat het fout. Ik denk nog even na over de juridische kwalificatie. Ik wil ons niet in de problemen brengen naar aanleiding van de terechte vraag van de heer Groot.

De heer **Bashir** (SP): Er zijn een aantal vragen van mij blijven liggen. Waarom wordt niet even in Europa gepolst of dit wetsvoorstel conform de verwachtingen van de Europese Commissie is. Ik heb naar de uitvoeringstoets gevraagd. Is die voorgelegd aan de mensen die uitvoering en de handhaving straks op zich moeten nemen? Is het allemaal duidelijk voor

die mensen? Ik had ook een vraag over de casus van leningen die gemeenten verstrekken, bijvoorbeeld in het kader van schuldhulpverlening. Ik heb ook naar de uitvoeringskosten gevraagd. De VNG zegt dat die veel te laag zijn geschat. In plaats van het geschatte bedrag van 6,5 miljoen zou het om 13 miljoen gaan.

Staatssecretaris **Wiebes**: Gepolst in Europa is nog een beetje lichte term. Er is natuurlijk veel contact over geweest. De onderwijzer bemoeit zich altijd intensief met de stoutste kinderen van de klas. Dat is ook in dit geval gebeurd. Wij zijn ervan overtuigd dat dit door de beugel kan. Op basis van dezelfde contacten zijn wij ervan overtuigd dat sommige andere suggesties helaas niet door de beugel kunnen. Er zijn er zojuist een paar langsgekomen.
Dan de uitvoeringstoets. De Vpb-praktijk is niet nieuw. Er is dus ook geen nieuwe uitvoeringstoets gedaan. Wij heffen al jaren Vpb. Hier is alle aandacht naar de implementatie gegaan, want dat is een heel gedoe. Je hebt er ineens 5.000 ondernemingen bij die moeten nadenken over de vraag wat het verschil is tussen de opbrengsten en de kosten. Zij moeten dus nadenken over de vraag wat de kosten en de opbrengsten zijn en waar zij zich in het diagram bevinden. Daar zit de grote uitdaging. Het heffen van Vpb is een kerntaak van de Belastingdienst.
Naar aanleiding van een vraag van de heer Bashir kom ik weer bij het lijstje van de heer Dijkgraaf. Zijn leningen aan burgers belastingplichtig? Naar aanleiding van de feiten en omstandigheden moet je kijken of er sprake is van een onderneming. Als dat zo is, is er nog de mogelijkheid van vrijstelling. Of die verleend kan worden, hangt ook van de feiten en omstandigheden af. Er wordt naast mij gefluisterd dat het er zeer dik inzit dat het verstrekken van leningen aan burgers uiteindelijk niet belastingplichtig zal worden. Deze taak is dus geen kandidaat voor het lijstje.
Het antwoord op de vraag naar de uitvoeringskosten houdt de heer Bashir van mij tegoed.

De **voorzitter**: Daarmee zijn we aan het einde van de beantwoording in de eerste termijn. We gaan direct door met de tweede termijn.

De heer **Van Vliet** (Van Vliet): Voorzitter. Ik zei in mijn eerste termijn al dat ik dit wetsvoorstel ondersteun. Die steun is eerder krachtiger geworden dan zwakker. Ik dank de Staatssecretaris voor de antwoorden en voor de verschafte inzichten, ook op het punt van de fiscale eenheden.
Ik heb nog een kwestie en die sluit aan bij hetgeen de heer Bashir inbracht over de Belastingdienst en de 5.000 nieuwe aangifteplichtigen. Omdat hier enige aansporing nodig is, dien ik de volgende motie in.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat vanaf 1 januari 2016 voor directe en indirecte overheidsbedrijven Vpb-plicht geldt, tenzij een specifieke vrijstelling van toepassing is;

overwegende dat de vele extra aangiften vennootschapsbelasting veel extra controlecapaciteit van de Belastingdienst zullen vergen;

overwegende dat de Belastingdienst voor de bovenlaag van Vpb-plichtige bedrijven het model van horizontaal toezicht hanteert, waarbij verantwoordelijkheden op een praktische wijze worden verdeeld;

verzoekt de regering om Vpb-plichtige overheidsbedrijven zo veel mogelijk onder te brengen onder het model van horizontaal toezicht,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door het lid Van Vliet. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.
Zij krijgt nr. 8 (34 003).

De heer **Groot** (PvdA): Voorzitter. Ik dank de Staatssecretaris voor de beantwoording van alle vragen. Hij heeft dat buitengewoon duidelijk, maar tegelijkertijd ook behoedzaam gedaan. Ik dank hem voor de toezegging dat er een soort handboek soldaat komt voor gemeenten zodat zij kunnen nagaan of zij al dan niet voor vrijstelling in aanmerking komen. Daar komt een schema voor. Ik ben daar heel benieuwd naar.
Ik begrijp dat bovengemiddelde onzekerheid over de belastingopbrengst betekent dat het een soort slag in de lucht is. Het is nog heel onduidelijk hoeveel belasting er binnenkomt. Ik heb gehoord dat er op het ministerie weddenschappen zijn afgesloten in verband met de vraag of het meer of minder dan 50 miljoen wordt. Ik sluit mij aan bij degenen die denken dat het minder wordt, indachtig de ervaringen bij de woningcorporaties. Gezien de inspanningen van de fiscalisten bij de VNG zal het de eerste tijd wel meevallen, is mijn verwachting.
Ik kan het betoog van de Staatssecretaris over de dienstverleningsovereenkomsten goed volgen. Hij heeft overtuigend aangetoond dat het redelijk eenvoudig is om de overeenkomst om te zetten in een samenwerkingsverband. De fractie van de PvdA kan instemmen met het wetsvoorstel.

Mevrouw **Neppérus** (VVD): Voorzitter. Ik dank de Staatssecretaris voor zijn antwoorden. Ik wacht het mooie plaatje dat de Staatssecretaris liet zien, gespannen af. Dit kan ons meer een beeld geven van de wijze waarop het in de praktijk gaat werken, al dan niet met een hefboom. Ik ben blij met de toezegging dat wij de vinger aan de pols houden. Na een jaar wordt gekeken hoe het loopt. Dan weten wij meer van de opbrengsten en zien wij waar de problemen zitten, zowel bij ondernemers en gemeenten als bij de Belastingdienst.

De heer **Dijkgraaf** (SGP): Voorzitter. Ik dank de Staatssecretaris voor de beantwoording. Ik ga kort in op de amendementen. Wat de AMvB betreft, constateer ik dat het lijstje van zuivere overheidstaken steeds langer dreigt te worden. Het begon met paspoorten en vergunningen, maar ook tijdens dit overleg zijn er dingen aan toegevoegd. De Staatssecretaris heeft ongetwijfeld een brief van de VNG gehad met een opsomming van taken. Die brief heeft de Kamer natuurlijk ook gehad. Op dat lijstje staan heel veel dingen waarvan ik denk: dat zou best wel eens kunnen. We hebben het over de drinkwatervoorziening gehad. In de Drinkwaterwet is vastgelegd dat dit een publieke taak is. Een privaat bedrijf mag dit niet eens doen. Dit geldt overigens alleen voor drinkwater dat aan huishoudens wordt geleverd. Voor het water dat aan bedrijven wordt geleverd is men wel Vpb-plichtig. Wil de Staatssecretaris nog een paar casussen aan die brief toevoegen? Ik denk dat er grond is voor een langer lijstje dan vijf onderwerpen. Als je op een behoorlijk lijstje uitkomt, is het verstandig om het in de AMvB vast te leggen, want daarmee wordt toetsing voorkomen. Openbaar onderwijs is een wettelijke taak die alleen gemeenten mogen financieren. Daar gaat heel veel geld in om. Ik noem parkeren op straat. Ik

snap dat de Staatssecretaris parkeren in parkeergarages noemde. Daar is concurrentie van private partijen. Parkeren op straat is wettelijk alleen een taak van gemeenten. Ik noem ook het inzamelen van huishoudelijk afval door een eigen dienst. Een gemeente heeft de exclusieve taak om het huishoudelijk afval van haar burgers in te zamelen. Dat is in de wet vastgelegd. De gemeente mag het uitbesteden. Als dat gebeurt, geldt natuurlijk de normale fiscale regelgeving voor Vpb en btw. Als een gemeente dit door een eigen dienst laat doen, neem ik aan dat zij niet Vpb-plichtig is. Zo zijn er heel veel voorbeelden te noemen. Ik pleit ervoor om per AMvB uitzonderingen mogelijk te maken.
Ik ben nog niet zoals de heer Groot ervan overtuigd dat de dienstverleningsovereenkomst makkelijk is om te bouwen. Ik ben er een beetje huiverig voor dat je door nieuwe wetgeving nieuwe constructies moet maken om wel onder een ontheffing te vallen. De Staatssecretaris zegt dat ik pleit voor een generieke vrijstelling voor dienstverleningsovereenkomsten. Dat doe ik niet. Ik pleit ervoor dat het niet uitmaakt of je wel of geen dienstverleningsovereenkomst hebt, maar dat de feiten en omstandigheden bepalen of je al dan niet Vpb-plichtig bent. Ook met een dienstverleningsovereenkomst heb je de optie om in aanmerking te komen voor een vrijstelling. Ik zie niet wat daar de complicatie van is. De feiten en omstandigheden moeten altijd getoetst worden, of je nu wel of geen dienstverleningsovereenkomst hebt. Het is natuurlijk gek als de feiten en omstandigheden uitwijzen dat je niet Vpb-plichtig bent, terwijl het enkele feit dat je een dienstverleningsovereenkomst hebt, ervoor zorgt dat je wel Vpb moet betalen. Gemeenten moeten dan hun constructie maar ombouwen.
Tot slot het amendement over afzien van de vrijstelling op ondernemingsniveau. Daar heeft de Staatssecretaris een punt waar ik niet zomaar een gat in kan schieten. Ik overweeg zeer sterk om dit nog niet ingediende amendement dan maar niet in te dienen. Ik ga daar nog eens even op kauwen. Volgens mij heeft de Staatssecretaris een punt dat dit strategisch gedrag uitlokt en daar zijn ook wij tegen. Ik ga proberen om een goed argument te verzinnen.

De **voorzitter**: Tegen de winstverdamper.

De heer **Omtzigt** (CDA): Ja voorzitter, want de overheid maakt enorm veel winst. Mijn indruk is toch dat de meeste overheidsbedrijven niet erg winstgevend zijn, met uitzondering van de zeehavens en enkele terreinen waarop de overheid een monopolie heeft. De overheid is meestal niet zo goed in concurrentie.
Om te beginnen wil ik iets toevoegen aan het lijstje van de heer Dijkgraaf. Naast het realistische voorbeeld van het parkeren op straat, wil ik het hebben over de belastingheffing en -invordering. Dat wordt ook wel eens privaat gedaan. De vorige Staatssecretaris heeft een aantal initiatieven genomen waardoor ook private partijen de moeilijk invorderbare gevallen mogen doen. Het gevolg kan zijn dat de Belastingdienst voor een deel onder de Vpb-plicht valt, inclusief de cursussen die er worden gegeven. Dit was een van de vragen die ik niet per ongeluk in mijn lijstje in eerste termijn heb gezet. Dit is ook een soort test. Hoe zinnig is het nu waar wij met z'n allen nu mee bezig zijn?
Ik vind het jammer dat de Staatssecretaris op geen van mijn vragen uit de praktijk uitputtend is ingegaan. Het zijn concrete voorbeelden die gemakkelijk een werking kunnen krijgen. Als het antwoord afhangt van bepaalde feiten of omstandigheden kan dat natuurlijk gevolgen hebben. Het gaat erom dat wij een beeld hebben van hoe de wet in zijn algemeenheid uitpakt. Wij hoeven geen harde garanties. De Staatssecretaris mag een slag om de arm houden. Door niets te zeggen blijft er heel veel onzekerheid boven de spreekwoordelijke markt hangen en dat betreur ik. Graag ontvang ik dus zo veel mogelijk reacties op de voorbeelden die ik

gegeven heb in de brief die nog komt. Daarbij mag de Staatssecretaris een slag om de arm houden in die zin dat hij kan stellen dat het afhankelijk van de omstandigheden anders kan liggen. Ik snap dat soort disclaimers. Het moet echter wel duidelijk zijn hoe wij ervoor kunnen zorgen dat een gemeente niet Vpb-plichtig is als zij de eigen WOZ invordert. Als wij daarover of over de parkeerplekken op straat over een of twee jaar een discussie krijgen, zijn wij in een nare situatie beland. Dan houden overheden elkaar bezig door elkaar bijvoorbeeld voor de rechter te slepen. Dan worden de uitvoeringskosten van de wet hoger dan de opbrengsten, die de overheid dan zelf moet gaan betalen.
De Staatssecretaris kon ons gelukkig geruststellen als het gaat om overheden die onderling diensten voor elkaar en zichzelf verrichten. Deze diensten worden dus aan derden verleend. Klopt het dat de samenwerkingsvrijstelling dan van toepassing is, ook als deze samenwerking niet via een aparte entiteit plaatsvindt?
Ik kom terug op de grondbedrijven van gemeente. Wij hebben het gehad over de afwaarderingen en de gevolgen daarvan voor gemeenten. Dat kan leiden tot acute artikel 12-situaties. Mijn vraag zag ook op de waardering van de gronden in het economisch verkeer, dus los van de afwaarderingen. Normaal ontstaat belastingplicht als een bedrijf begint – dan is er geen verleden – of als een bedrijf zijn zetel naar Nederland verplaatst, want dan is er een verleden in het buitenland. Nu worden ze fictief – alleen voor de faciliteit – allemaal op 1 januari 2016 geboren. Zij worden geacht geen verleden te hebben, althans fiscaal niet. Deze overheden bestaan natuurlijk allang. Sommige een paar jaar en sommige honderden jaren. Deze gemeenten zullen voor hun grondbedrijf veelal belastingplichtig worden op het moment dat de grondprijzen relatief laag zijn. Fiscaal is dat geen probleem. Bij stijgende grondprijzen worden gemeenten belast voor reële winsten. De werkelijkheid is echter dat veel gemeenten Vpb zullen moeten betalen over niet bestaande winsten. Ik geef een voorbeeld. Grond is voor 2008 aangekocht voor 500. Bij start van 2016 is de werkelijke waarde 100. Die waarde komt dus op de balans. In 2019 wordt de grond verkocht voor 400. Dan moet de gemeenten over 300 Vpb-betalen terwijl er feitelijk een verlies van 100 is. Dit staat los van de vraag of tijdig is afgewaardeerd. Graag een reactie van de Staatssecretaris.
Dank voor de toezegging om op de uitvoering van de wet terug te komen als van het eerste jaar de aangiften zijn binnengekomen en verwerkt. Dan kunnen wij een beeld krijgen van wat er precies gebeurt.

De heer **Koolmees** (D66): Voorzitter. Dank aan de Staatssecretaris voor de beantwoording. Ik denk dat de Staatssecretaris gelijk heeft op het punt van de limitatieve lijst. Voor mijn afweging of ik al dan niet voor het amendement van de heer Dijkgraaf moet stemmen ben ik zeer benieuwd naar de kerstboomnotitie en naar het schema. Die moeten heel veel helderheid bieden. De heer Dijkgraaf is daar sceptisch over maar ik ben wat optimistischer. We zullen het woensdag zien.
Om het scherp te krijgen dien ik een motie in over de compensatie. Ik begrijp de onzekerheid over de verwachte opbrengsten. Tegelijkertijd vind ik het bijzonder dat er toch geld wordt weggehaald als er opbrengsten zijn.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat met inwerkingtreding van voorliggend wetsvoorstel een verschuiving van financiële middelen plaatsvindt van medeoverheden naar het Rijk;

overwegende dat een onttrekking van middelen van medeoverheden niet het doel is van dit wetsvoorstel;

verzoekt de regering om te bezien of en, zo ja, waar compensatie nodig is en hoe dit vormgegeven kan worden teneinde budgettaire neutraliteit na te streven,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door de leden Koolmees en Dijkgraaf. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.
Zij krijgt nr. 9 (34 003).

De heer **Koolmees** (D66): Zoals de Staatssecretaris heeft gezien is deze motie zeer breed geformuleerd. Er is ruimte voor allerlei nuances. Ik wil wel het politieke signaal geven dat het niet de bedoeling kan zijn dat door dit wetsvoorstel medeoverheden in de problemen zouden komen.

De heer **Bashir** (SP): Het is een goede motie die in ieder geval in de richting komt van wat ik ook graag wil. Waarom is het zo breed geformuleerd? Waarom zeggen wij niet gewoon dat overheden die door dit wetsvoorstel getroffen worden, worden gecompenseerd?

De heer **Koolmees** (D66): Daar is een aantal redenen voor. Er is vandaag veelvuldig gezegd dat het onduidelijk is wat de opbrengsten zijn. Mevrouw Neppérus en de heer Groot hebben dat aangegeven. Het is verstandig om eerst te kijken of er een probleem is voordat je met een oplossing komt. Als het probleem er wel is, roept deze motie op om na te gaan hoe dit opgelost kan worden.

De heer **Bashir** (SP): Dan komt het erop neer dat als er € 0,01 opbrengst is die € 0,01 in ieder geval terug moet naar de overheden. Begrijp ik dat goed?

De heer **Koolmees** (D66): Dat is inderdaad de strekking van de motie.

De heer **Bashir** (SP): Voorzitter. Ik had een soortgelijke motie, maar die dien ik niet in. Het is een goede motie van collega Koolmees die ervoor zorgt dat gemeenten niet getroffen worden door dit wetsvoorstel.
Het wetsvoorstel strekt ertoe dat overheden belasting moeten gaan betalen aan de overheid. Bij te veel belastinginkomsten zullen de overheden gecompenseerd worden. Althans dat is de strekking van de motie die hopelijk wordt aangenomen. De Staatssecretaris heeft dat trouwens min of meer gezegd. Wij zien ook dat de Belastingdienst belasting moet gaan betalen aan de Belastingdienst. Er komen meer administratieve lasten en het is meer rondpompen van geld. Wij krijgen ingewikkelde wetgeving en overbodige kosten. Er moeten nu mensen bij de fiscus hiervoor aan de slag die ander, nuttig werk zouden kunnen doen. Ik noem handhaving en het innen van belasting. De Belastingdienst heeft al een hoge werkdruk. Kortom, wij hebben hier te maken met een wetsvoorstel dat eigenlijk niet nodig is. Brussel heeft niet aangegeven dat het expliciet om dit wetsvoorstel moet gaan. Daarom de volgende motie.

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat het wetsvoorstel Vpb-plicht overheidsondernemingen voor enorme uitvoeringslasten zorgt bij overheidsbedrijven en de Belastingdienst;

voorts overwegende dat door dit wetsvoorstel nog meer geld wordt rondgepompt;

verzoekt de regering, het wetsvoorstel in te trekken,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door het lid Bashir. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.
Zij krijgt nr. 10 (34 003).

De vergadering wordt van 13.03 uur tot 13.06 uur geschorst.

Staatssecretaris **Wiebes**: Voorzitter. Ik behandel de drie moties aan het eind van mijn beantwoording. Er staat nog een aantal vragen open en er is een aantal nieuwe vragen gesteld.
De heer Dijkgraaf noemde openbaar onderwijs en parkeren op straat. De heer Omtzigt noemde de belastingheffing en invordering; een geestig voorbeeld. Ik zeg toe dat ik in de toegezegde brief op dit soort zaken inga. Ik zal daartoe met meer dan een scheef oog naar het lijstje van de VNG kijken. Het is goed dat wij er geen zwart-witdiscussie van maken. Ik volg graag de voorzichtigheid van de heer Omtzigt. Afhankelijk van de omstandigheden zal ik proberen nader te duiden wat er aan de hand kan zijn bij een aantal van dit soort voor de hand liggende voorbeelden. Wij proberen echt om die brief voor de stemmingen te sturen. De heer Dijkgraaf heeft naar de dienstverleningsovereenkomst gevraagd. Als er sprake is van dienstverlening betekent dit volgens hem niet zonder meer dat er sprake is van Vpb-plicht. Dat is waar. Ik heb zijn verzoek in eerste termijn opgevat als het tegenovergestelde, namelijk dat er automatisch vrijstelling moet worden verleend als er sprake is van een dienstverleningsovereenkomst bij samenwerking. Dat gaat dan weer te ver. Ik beaam dat het een niet altijd hoeft te leiden tot het ander en dat het ander niet altijd hoeft te leiden tot het een. Daarom is er geen generieke vrijstelling mogelijk.

De heer **Dijkgraaf** (SGP): Nu begin ik op dit punt de eerste termijn van de Staatssecretaris te begrijpen, want ik heb het niet over generieke vrijstellingen gehad. Het lastige is dat het amendement er nog niet is. Alle betrokkenen hebben hun best gedaan om het op tijd hier te krijgen, inclusief ondergetekende, maar dit is helaas niet gelukt. Misschien kan de Staatssecretaris in de brief die hij nog naar de Kamer stuurt, het advies over de amendementen meenemen. Hij zal zien dat het niet om een generieke vrijstelling gaat. Dat zou heel raar zijn. Het is mijn bedoeling dat een dienstverleningsovereenkomst een vrijstelling niet kan blokkeren.

Staatssecretaris **Wiebes**: Dat is een sympathiek voorstel. Het zal de eerste keer zijn dat ik in een spoedbrief inga op een nooit ingediend amendement. Dat is een parlementaire figuur die wij moeten koesteren.

De heer **Dijkgraaf** (SGP): Dit amendement wordt wel ingediend.

Staatssecretaris **Wiebes**: Dan ga ik er zeker op in.

De heer **Dijkgraaf** (SGP): Het niet ingediende amendement gaat over de vrijstelling op ondernemingsniveau.

Staatssecretaris **Wiebes**: De heer Omtzigt vraagt of samenwerking buiten een entiteit is vrijgesteld. Als voldaan wordt aan de voorwaarden van kostendeling enzovoorts is dat het geval. Er is geen entiteit nodig om tot samenwerking te komen. Er zijn alleen voorwaarden gesteld aan de omstandigheden. Als je daaraan voldoet is het akkoord.
De heer Omtzigt gaf het voorbeeld van grond aangekocht in 2008 waarvan de waarde eerst is gekelderd van 500 naar 100 en daarna weer is opgeveerd tot 400. Statistisch gezien is de kans dat de waarde weer stijgt tot 400 wellicht net zo groot als de kans dat de waarde wordt gehalveerd of door vier wordt gedeeld. Dat weet niemand. De openingsbalans geldt vanaf de opening en wordt de waarde op dat moment vastgesteld. In het voorbeeld is dat 100. Eventuele verontwaardiging hierover is spiegelbeeldig aan wat er met de woningcorporaties is gebeurd. Zij hebben profijt gehad van het kelderen van de grondwaarde. De waarde van de grond geldt vanaf het moment van opening. Het is niet anders.
De lijst van zeehavenbedrijven wordt niet uitgebreid, behalve als er nog een zeehaven wordt toegevoegd. Het is een limitatieve lijst.
De VNG heeft berekend dat de uitvoeringskosten 13 miljoen zijn. Wij moeten op de standaardmanier met het gebruikelijke model berekenen wat de administratieve lasten zijn. De administratieve lasten zijn natuurlijk iets anders dan de uitvoeringskosten. De administratieve lasten worden op 6,5 miljoen berekend. Het lukt niet om daar andere methodieken voor te hanteren.
Er zijn drie moties ingediend. Ik ben blij met de oproep van de heer Van Vliet om daar waar het kan horizontaal toezicht toe te passen. Hier is op geen enkele manier een overheidsonderneming van uitgezonderd. Waar het kan, zullen wij bij overheidsbedrijven tot horizontaal toezicht kunnen overgaan zodra de situatie in evenwicht is en er goede afspraken zijn gemaakt. In die zin is de motie een ondersteuning van het beleid. Daar waar het kan, willen wij het. Er is geen enkele reden om dit overheidsbedrijven te onthouden. Ik laat de motie aan het oordeel van de Kamer.
De heer Koolmees heeft een breed geformuleerde motie ingediend waarin ruimte is voor veel nuances. Naar aanleiding van een vraag van de heer Bashir, zei hij echter: als er ook maar € 0,01 wordt geheven moet dat terug naar de gemeente. Tot zover de brede en genuanceerde bijdrage van de heer Koolmees. Hij heeft de bedoelingen listig omgedraaid. De overweging dat onttrekking van middelen niet het doel van het wetsvoorstel is, klopt volkomen. Hij draait het echter om, namelijk dat het het doel is om dat niet te doen. Dat is niet zo. Het is geen doel om geld op te halen. Overheidsbedrijven zijn bedrijven. Zodra zij zich daarvoor kwalificeren wordt er Vpb geheven waardoor er opbrengst is. Er is nooit een doelstelling van budgettaire-neutraliteit geformuleerd. Ik heb op twee manier toegezegd om daar welwillend naar te kijken. Ik heb gezegd dat wij het mee kunnen nemen in de evaluatie na een jaar. Ik heb ook gezegd dat daar rekening mee moet worden gehouden in het nadenken over het gemeentelijk belastinggebied. Om de door mijn voorganger zo helder geformuleerde doelstelling achteraf alsnog te wijzigen door deze motie te omarmen, daar begin ik niet aan. Ik moet deze motie ontraden.
Hetzelfde geldt voor de motie van de heer Bashir, maar dat verwachtte hij natuurlijk al.

De **voorzitter**: Daarmee zijn we aan het einde gekomen van de beantwoording in de tweede termijn en ook aan het einde van dit wetgevings-

overleg. De stemmingen over het wetsvoorstel en over de moties zijn aanstaande donderdag. Voor die tijd zijn wij nog in blijde verwachting van de kerstboombrief. Dat is een spannend moment zo net voor de kerst.

Sluiting 13.15 uur.